

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**

**Vicerrectoria de Investigación y Postgrado**

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**

**Maestría en Derecho con Especialización en Derecho Procesal**

**Proyecto final de graduación como requisito parcial para optar por el Título de  
Magister en Derecho y Ciencias Políticas con especialización en Derecho  
Procesal**

**Por**

**CEDENO RIVERA Argés Eduardo**

**8-491 914**

**LA OBLIGATORIEDAD DE LA PRESENTACIÓN DE LA PRUEBA  
SUMARIA COMO REQUISITO DE ADMISIBILIDAD DE LA DENUNCIA  
EN LOS DELITOS CONTRA LOS SERVIDORES PUBLICOS EN LA  
LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL PANAMEÑA**

**Profesor Asesor**

**Carlos Enrique Munoz Pope**

**Panamá República de Panamá**

**2008**

095

Obsequio del Autor

17 MAY 2010

ST

## DEDICATORIA

Agradezco a mis compañeros de Maestría y a la Universidad de Panamá Facultad de Derecho y Ciencias Políticas por abrirme las puertas de esta institución educativa y por darme la oportunidad de realizar este trabajo de graduación muy especialmente al Profesor CARLOS MUNOZ POPE quien con su experiencia me brindo su ayuda apoyo y asesoramiento necesarios

A la Licenciada NAYRA GISELA FERNÁNDEZ RUIZ por sus consejos atinados y su excelente asesoría sin las cuales no hubiese podido terminar este trabajo

A mi compañera de estudios VANESSA BARRÍAS por su apoyo incondicional en estos dos años de maestría e incentivarme a seguir adelante con mis estudios y convertirse en una gran familia para mí

Un especial agradecimiento a todos mis compañeros de la Fiscalía Novena de Circuito Anticorrupción de Panamá por compartir conocimientos opiniones y sugerencias relacionados con este trabajo A todos ellos muchas gracias

La esperanza de la impunidad es para muchos hombres una invitación al  
Crimen  
Villaurme

# ÍNDICE



Dedicatoria	I
Agradecimiento	II
Indice general	III
Indice de graficas	V
Resumen	VI
Summary	VII

## CAPITULO I

A	ASPECTOS GENERALES Y METODOLOGICOS	1
1	Antecedentes del problema	1
2	Justificacion	9
3	Formulación del Problema	14
4	Alcances y Limites del problema	14
5	Objetivos	15
	5 1 Objetivos Generales	15
	5 2 Objetivos Especificos	16
6	Hipótesis General	17

## CAPITULO II

A	MARCO CONCEPTUAL	18
1	Antecedentes de Estudios realizados	18

2	El Proceso Penal	21
2 1	Concepto	21
2 2	Naturaleza Jurídica del Proceso Penal	25
2 3	Características del Proceso Penal	28
	a Publicidad	29
	b Es medio para la realizacion de la Justicia penal	30
	c Es autonomo	31
	d Es unitario	32
	e Es de interes publico	33
	f Es obligatorio	34
	g Se interesa en la personalidad del imputado	34
	h Indisponibilidad	36
	i Es personalisimo	36
5	Objeto y Finalidad del Proceso Penal	37
5 1	Objeto del Proceso Penal	37
5 2	La Finalidad del Proceso Penal	39
	a Fin General Mediato	40
	b Fin General Inmediato	40
	c Fin Especifico	41
6	Sistemas Procesales Penales	41

6 1 Sistema Acusatorio	43
6 2 Sistema Inquisitivo	46
6 3 Sistema Mixto	49
7 La Acción Penal	51
7 1 Naturaleza Jurídica de la Acción	56
7 1 1 Doctrina Clásica	56
7 1 2 Doctrina Moderna	58
8 Características de la Acción Penal	60
a Publicidad	60
b Oficialidad de la Acción Penal	62
c Indivisibilidad	64
d Irrevocabilidad	65
e Unidad	66
f Intransferibilidad	66
g Autónoma	67
9 Clasificación de la Acción Penal	67
9 1 Acciones Públicas	67
9 2 Acciones Privadas	70
10 Formas de Ejercicio de la Acción Penal	71
10 1 Iniciación de oficio	71
10 2 Por Aviso de cualquier Persona	72
10 3 Por Querrela o denuncia ante la Asamblea Legislativa	72
10 4 Por conducción de la autoridad de policía	72

10 5	Por denuncia de cualquier funcionario o empleo publico	73
11	Titulares para el Ejercicio de la Accion Penal	73
11 1	Principio Dispositivo	73
a	El Denunciante	73
b	La Querella	78
11 2	Principio Oficial o Inquisitivo	82
a	El Ministerio Publico	82
12	Medios de prueba	89
12 1	Segun su objeto	92
12 2	Segun su forma	94
12 3	Segun su estructura o su naturaleza	94
12 4	Segun su funcion	94
12 5	Segun su finalidad	95
12 6	Segun su resultado	96
12 7	Segun el grado o categoria	97
12 8	Segun los sujetos proponentes de la prueba	98
12 9	Segun la oportunidad	98
12 10	Segun su contradiccion	99
12 11	Segun su utilidad	100
12 12	Segun sus relaciones con otras pruebas	102
12 13	Segun su licitud o ilicitud	103
12 14	Pruebas nominadas e innominadas	104
12 15	De acuerdo a los criterios de valoracion	104

12 16 Pruebas Trasladas	106
12 17 Prueba Prima Facie	106
<b>B MARCO TEÓRICO</b>	<b>106</b>
1 Referencia Conceptual	106
1 1 Precisiones Terminologicas	106
1 2 Definiciones	110
1 2 1 Segun la Doctrina	110
1 2 2 Segun la Jurisprudencia	111
1 2 3 Segun la Legislacion	113
2 Concepto	122
 <b>C LA PRUEBA SUMARIA COMO REQUISITO DE ADMISIBILIDAD DE LA DENUNCIA EN DELITOS CONTRA SERVIDORES PUBLICOS</b>	
1 Antecedentes de la Reglamentación Legal de la Prueba Sumaria	131
1 1Codigo Judicial de 1916	131
1 2Codigo Judicial Vigente	133
1 3Ley 63 de 28 de agosto de 2008	134
2 Delitos que requieren la presentacion de la Prueba Sumaria	136
2 1 Los delitos contra el honor	138
2 2 Enriquecimiento injustificado	140
2 3 El delito de abuso en el ejercicio de las funciones publicas	145
2 4 La falta de cumplimiento de los deberes de su destino	147

## Resumen

Al conmemorarse los noventa años de la escuela de derecho de la Universidad de Panama (25 de enero de 1918) he querido realizar este trabajo teniendo como marco principal la implementación en nuestro país de un sistema de corte acusatorio o adversarial que iniciara a regir a partir del 2 de septiembre de 2009

Esto lo indico puesto que al abordar el tema de la prueba sumaria se crea una incongruencia entre el denominado principio de igualdad de armas e igualdad de partes al darle favor a una de ellas al permanecer la prueba sumaria en estos delitos contra servidores públicos

Asimismo un proceso acusatorio que contiene intrínseco el principio a la tutela judicial efectiva no permite la presencia de este requisito para iniciar una investigación penal

Al aprobarse la Ley 63 del 28 de agosto de 2008 que crea el nuevo Código Procesal Penal pareciera inminente la desaparición de este requisito de procedibilidad no obstante aun falta su puesta en práctica y que esta ley no sufra reformas ya que esta de por medio un torneo electoral lo que hace pensar que este requisito pueda sobrevivir

Como servidor público resulta un fuero o un beneficio mantener la prueba sumaria en estos delitos no obstante como abogado y amante de mi profesión su regulación es danina y resulta desastrosa para un buen estado de derecho

## SUMMARY

## Summary

In commemoration of the ninety years of Panama University Law School (January 25 1918) I am presenting this work having as main feature the implementation in our country of the new accusatory or adversarial system of justice that will come into force starting September 2 2009

I point this out because when introducing the idea of the summary evidence it causes some conflict between the so called principle of equality of arms and principle of equality of state parties by giving favor to one of them in persisting the summary evidence in these crimes against government employees

Likewise an accusatory process that contains exclusive the principle of the effective judicial protection does not allow the existence of this requirement to initiate the criminal investigation

By approving Law 63 of August 28 2008 that established the Criminal Procedures Code it seemed imminent like eminent the elimination of this procedural requirement however still it is pending the implementation and that this law may not be affected by modifications since there is an electoral event going on and is most likely that this requirement may endure

In my condition of government employee it looks like a exception or a privilege to keep the summary evidence in these crimes nevertheless like a lawyer and lover of my profession this regulation is harmful and result disastrous for a good state of rights



# CAPITULO I

## **ASPECTOS GENERALES Y METODOLOGICOS**

### **1 Antecedentes del Problema**

Inspira en mí la confección de este proyecto la insistente preocupación que tengo como servidor público al tener en cuenta que un funcionario público sobre todo el funcionario judicial se encuentra siempre en la obligación de estar debatiendo negocios jurídicos en los que una parte será siempre la vencedora del proceso o a la que le asiste la verdad y la razón siendo entonces que la otra parte será la que se encuentre derrotada o responsable de la acusación demanda o denuncia que se le implique aplicandosele en la mayoría de las situaciones y salvo casos excepcionales su castigo por cometer el hecho

En este sentido se instaura en nuestra legislación la figura de la prueba sumaria como requisito de admisibilidad en las denuncias contra servidores públicos para evitar que el funcionario público actúe con temor ante la posibilidad de que la parte perjudicada arremeta en su contra por haber dictado un juicio de acuerdo a derecho y a su parecer

Hay que dejar sentado que el servidor público nunca debe sentirse vulnerable ante estos ataques que inclusive pueden darse de personas que aun siendo favorecidas en juicio no lo hayan sido en el total de sus pretensiones lo que a su vez también genera descontento

Por ello debemos tambien plantear la posibilidad de que no solamente todos los que pierden en un proceso sean los que acusen falsamente de un hecho punible a un funcionario publico que no cometio el delito e incluso en ocasiones sera vilipendiado en los medios de comunicacion senalandolo con improperios calificativos denigrantes y amenazas con que le interpongan acciones en su contra afectando de esta manera su imagen ante la sociedad

Es por ello y en mi calidad de funcionario de la Fiscalia Novena Anticorrupcion del Primer Circuito Judicial de Panama y en conocimiento de la disposicion de la Senora Procuradora General de la Nacion la cual mediante resolucion No 13 de 9 de marzo de 2006 en la que designa a este despacho a que conozca de los procesos contra el patrimonio retención indebida y contra la administracion publica cuya cuantia no exceda de cinco mil balboas (B/ 5 000 00) le agregue mas entusiasmo a mi faena

Posteriormente al tener conocimiento de la Resolucion No 2 de 12 de enero de 2007 por medio de la cual la senora Procuradora General de la Nacion decide que la Fiscalia Novena Anticorrupcion de Circuito de Panamá instruya sumario por delitos de abuso de autoridad e infraccion de los deberes de los servidores publicos que le sean delegados por las Fiscalias Anticorrupcion de la Procuraduria General de la Nacion asi como tambien los casos en que los delitos contra la administracion publica y los delitos que afecten el patrimonio del Estado que no superen los cien mil balboas (B/ 100 000 00)

aumentando así nuestro ámbito de estudio y a su vez especializándonos en esta materia ofreciéndonos capacitación en esta asignatura de anticorrupción me pude percatar de las particularidades de estos delitos así como de las ventajas y desigualdades que tienen estos procesos a cada una de las partes del proceso penal

De la misma manera pudimos constatar con las páginas de Internet de la Corte Suprema de Justicia que al revisar los fallos de nuestra máxima corporación de justicia y sus respectivas salas que existen múltiples procesos que son archivados producto de que no se cumple con lo que regula el artículo 2464 del Código Judicial en coordinación con el 2467 del mismo texto legal anteriormente citado en la Ley 59 del 29 de diciembre de 1999 en cuanto a la presentación de la prueba sumaria al interponer las acciones en los delitos contra los servidores públicos

Considero que el tema que vamos a abordar es sumamente necesario ante la percepción de la comunidad panameña ante los casos de denuncias en contra de funcionarios públicos no son investigados en donde se hacen señalamientos por los medios de comunicación y prensa manifestando que se interpusieron las denuncias no obstante al obviarse la prueba sumaria se tiene que ordenar el archivo de la causa sin mayor trámite o análisis de fondo lo que hace pensar en la mente del particular que el Estado patrocina las injusticias y

las arbitrariedades con estas actuaciones de los empleados o servidores publicos que han sido nombrados en estos puestos

Esta percepción de la sociedad es fundada ya que no se han regulado de manera uniforme los parametros para la determinacion de lo que en si consiste la prueba sumaria por parte de los Tribunales de Justicia e incluso la valoracion de la prueba sumaria en muchas ocasiones no se aplica de manera objetiva por los juzgados en todos los procesos por igual

Por ello considero que se hace necesario la reforma en este sentido de nuestra legislacion a fin de crear mecanismos para evitar las multiples denuncias que son archivadas por la falta de prueba sumaria o tal vez la creacion de un departamento que efectue las investigaciones previas al delito de abuso de autoridad infracción de los deberes de los servidores publicos y enriquecimiento injustificado o en todo caso de otorgarle algun poder a un ente imparcial como a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la corrupcion o al Departamento de Asistencia Legal para las victimas del delito para que gestione la investigacion preliminar de estos casos y remita posteriormente lo investigado al Ministerio Publico para que la denuncia no sea en vano o posteriormente archivada sin mayor tramite de fondo

Tambien resulta probable la eliminacion del requisito de prueba sumaria y a su vez lograr la aplicacion de la interposicion de estas acciones mediante

querella criminal a fin de regular que las personas que presenten estas acciones se hagan responsables penalmente en el evento que resulte que el hecho no haya ocurrido y se trate solo de una querella temeraria es decir con la finalidad de hacerle dano a la imagen del funcionario publico

Debemos dejar claro que existe la posibilidad de que el funcionario publico o servidor publico actue con irregularidad o con ilegalidad no obstante tambien debe el Estado ejercitar los controles de sus funcionarios a fin de que su presencia este revestida de honestidad probidad cumpliendo con los requisitos de una buena administracion publica que son la rendicion de cuenta y la transparencia en sus actos

El problema que vamos a plantear dentro de nuestro trabajo esta relacionado con la obligatoriedad de la presentacion de la prueba sumaria como requisito para la admisibilidad de las denuncias presentadas en los delitos contra los servidores publicos refiriendonos especialmente a los delitos de abuso de autoridad e infraccion de los deberes de los servidores publico y el delito de enriquecimiento injustificado los cuales son algunos de los delitos que se encuentran inmersos dentro del Titulo X delCodigo penal vigente que trata de los delitos contra la administracion publica

El delito de Abuso de Autoridad e Infraccion de los Deberes de los Servidores Publicos requiere indispensablemente la presentacion de una

prueba sumaria para que pueda ser instruido ya que así lo dispone y contempla el artículo 2464 en concordancia con el artículo 2467 del Código Judicial cuando aborda los procesos en contra de los servidores públicos en la legislación procesal penal panameña. Es decir, en estas normas procesales se indica de manera específica que requieren la presentación de la prueba sumaria para ser investigados en el delito de abuso de autoridad en el ejercicio de sus funciones oficiales y falta de cumplimiento de los deberes de su destino.

A estos hechos se suma el delito de enriquecimiento injustificado del servidor público puesto que al tenor de lo que regula la Ley 59, calendada 29 de diciembre de 1999, en su artículo 7, esta acción típica antijurídica y culpable también requiere denominada prueba sumaria para que pueda ser investigado por el Ministerio Público.

Al realizar nuestro estudio podemos percatarnos que ni el propio delito de abuso de autoridad en el ejercicio de sus funciones oficiales e infracción o cumplimiento de los deberes de su destino, ni el de enriquecimiento injustificado, así como tampoco la figura y el trámite de la prueba sumaria para la interposición de estos procesos en los Tribunales de Justicia, son figuras novedosas en nuestra legislación patria, ya que este planteamiento se ha venido regulando desde la Ley No. 2 de 1916 que crea el Libro III de Procedimiento Penal dentro del Código Judicial, y posteriormente adoptado por la Ley 29 de

1984 modificada por la ley 18 de 1986 la ley 23 de 1986 y demas leyes que lo habian subrogado modificado adicionado y derogado el Codigo Judicial

El estudio de la figura de la prueba sumaria en los delitos contra servidores publicos antes expresados en estos tiempos parece ser poco oportuna al percibir que han trascendido fenomenos politicos y economicos nacionales e internacionales por lo que el estudio de este tema no solo se hace como una disertacion para optar por el titulo de magister en derecho con especializacion en derecho procesal sino que desafortunadamente estos temas que analizaremos como el abuso de autoridad en el ejercicio de sus funciones oficiales la falta de cumplimiento de los deberes de su destino y el enriquecimiento injustificado son una triste realidad practica en la vida diaria de nuestra sociedad panamena

De la misma manera y de forma académica somos conscientes que al vivir en un Estado de Derecho podemos exponer nuestras ideas acerca de esta figura procesal puesto que la mayoria de la sociedad piensa que existe cierta impunidad hacia los funcionarios o empleados publicos al no acoger estas denuncias por la falta de este requisito de procedibilidad lo que afecta o repercute sobre la percepcion social de nuestra administracion de justicia de la que como funcionario judicial que somos formamos parte



No obstante podemos extraer de la lectura de los diferentes fallos de nuestra maxima corporacion de justicia que se han emitido interesantes planteamientos y opiniones acerca de la figura de la prueba sumaria en donde salta a la vista que no está siendo bien aplicada en la actualidad por lo que se hace inminente su revisión integral

Vemos con acierto que en la Ley 63 de 28 de agosto de 2008 por medio de la cual se adopta el nuevo codigo procesal penal de la Republica de Panama que fuera aprobado por la Asamblea de Diputados y ratificado por el Órgano Ejecutivo se han derogado las normas que tratan acerca de la denominada prueba sumaria en los delitos contra servidores publicos asi como tambien nos percatamos que ni siquiera se presento como tema de discusion en los proyectos presentados tanto por parte del Ministerio Publico ni por parte del Organo Judicial

No obstante sigue siendo un tema latente al encontrarse pendiente de implementación hasta el 2 de septiembre de 2009 en donde es proclive a sufrir cambios ya que esta de por medio un torneo electoral para el dia 2 de mayo de 2009 en donde quedará a discrecion del nuevo gobierno mantener esta politica o derogarla ante el impacto de gremios sociales que solicitan la denominada mano dura con la delincuencia

Ya para concluir vale la pena resaltar que nuestros planteamientos podrian causar de cierta forma contradiccion absoluta con distintas opiniones de abogados y funcionarios judiciales e incluso con el concepto de la justicia penal panamena (por tratarse de un tema eminentemente procesal) Sin embargo creo que esta es una contribución al Estado de Derecho en el que vivo y sin el animo de agotar el tema quedamos con la satisfaccion de haber hecho un estudio mas o menos completo de una realidad nacional dentro de nuestras posibilidades

## **2 Justificación del Problema**

Este problema es importante en Panamá ya que es imperante conocer lo relativo a la presentacion de la prueba sumaria en las denuncias que se presenten en los delitos contra los servidores publicos en especifico para los hechos punibles de abuso de autoridad en el ejercicio de sus funciones oficiales e infracción de los deberes de los servidores publicos y el delito de enriquecimiento injustificado contenidos dentro de la parte especial delCodigo Penal que tiene por titulo los delitos contra la administracion publica puesto que la consecuencia directa al obviar o soslayar este requisito de procedibilidad (al tenor de los articulos 2464 y 2467 del Codigo Judicial y la Ley 59 del 29 de diciembre de 1999) ocasionaria el archivo de la denuncia lo que repercutiria en la perdida de tiempo tanto para la parte que presenta la noticia criminis asi

como tambien para los miembros del Ministerio Publico encargados de efectuar las investigaciones en estas causas penales y del tribunal de la causa

De igual manera somos consciente de que el archivo de los expedientes no es el efecto esperado por parte de las victimas o perjudicados en el delito al interponer este tipo de denuncias y querellas por lo que se hace necesario crear un sistema que permita a los Tribunales de Justicia lograr admitir las denuncias y que al final del proceso impere la justicia y logre que se entre a valorar el fondo de lo denunciado lo que garantice una tutela judicial efectiva a las victimas del delito

Conceptuamos que para accionar una denuncia en este tipo de delitos se hace basico conocer este requisito de prueba sumaria tanto en su forma doctrinal como en su aplicación practica y jurisprudencial asi como lo que relacionado a este tema consagra las normas adjetivas en elCodigo Judicial Patrio ya que de ello depende la buena aplicación de la justicia en esta área del derecho penal

Por otra parte nos podemos percatar que existe un desconocimiento por parte de la comunidad en general en cuanto a este requisito lo que ocasiona que hasta los propios profesionales del derecho en algunas circunstancias no recomienden o aconsejen bien a sus clientes lo que ocasiona que posteriormente se vean inmersos en una situacion dificil de explicar a sus

poderdantes al darse cuenta que se les ha archivado la denuncia que han interpuesto por la falta de este requisito de procedibilidad o la presentacion defectuosa o inidonea de la prueba sumaria

De igual modo es un efecto automatico y asi lo ha expuesto tanto elCodigo Judicial como nuestra jurisprudencia patria el hecho que una vez que se ordena el archivo de esta investigacion por la no presentacion de una prueba sumaria idonea o la falta absoluta de esta prueba sumaria este proceso no puede ser reabierto siendo que en el momento de verificar este requisito de procedibilidad el Tribunal de la causa o el Juez Natural ni siquiera examina lo relativo al fondo del asunto cuando pasara a dictar una resolucion que archiva la noticia criminis ya que ni siquiera se podria decir que ha iniciado la encuesta penal o que se dio origen a un proceso

Al cumplir con la investigacion de campo en las diferentes bibliotecas de la Universidad de Panama y la Universidad Latina podemos concluir que esta figura en la legislacion procesal penal panameña ha sido poco investigada y estructurada por ende tiende a ser tomada a la ligera por los Tribunales de Justicia sin observar en detalle sus caracteristicas Asimismo es la jurisprudencia patria la que ha ido llenando algunos vacios en cuanto a aspectos referentes a la materia en la cual vamos a tratar

Este trabajo de maestria nos dara la oportunidad de revisar y mejorar nuestra gestion como servidores publicos que somos y como profesionales del derecho en nuestro trabajo diario y a la vez permitira a los agraviados o lesionados por alguna conducta contraria a la ley ocasionada por algun servidor publico entablar apropiadamente las acciones legales que correspondan efectuando las pautas que se requieren para cada caso en especifico

Esta investigacion tiene un valor no solo didactico por las enseñanzas que podra ofrecer al lector sino también como inquietud científica al incursionar en la solucion de un problema latente en nuestro pais en la cual surge como tópico in boga la materia anticorrupción que tiene como norte la cultura de rendición de cuentas y la transparencia en las actuaciones por parte de los funcionarios o empleados publicos de todos los niveles jerarquicos y dentro de la institucion en la que nos desempeñamos poner el ejemplo en práctica de nuestro slogan tus derechos son nuestra obligacion

Aunado a todo lo anterior se recoge una gran informacion social del tema en cuanto a los delitos contra los servidores publicos asi como las tendencias aplicadas en nuestra administración de justicia por los Tribunales de Justicia

Nuestro trabajo cuenta con cuatro capitulos divididos de la siguiente manera En el capitulo primero se plantea un problema el por que de nuestra

investigacion cual es el proposito de la misma indicando además los objetivos generales y especificos

El capitulo segundo corresponde al Marco Teorico que reúne todo lo referente a los aspectos teóricos del tema investigado. Aquí exponemos todo aquello que fue consultado en las fuentes bibliograficas, la doctrina, la opinion de la jurisprudencia, nuestras experiencias en el trabajo de campo y nuestra opinion sobre los temas mas importantes sobre los cuales redundaba nuestra investigacion. Así como tambien nuestra legislacion comparada con la de otros paises de habla hispana en Latinoamerica que se refieren al tema.

De igual manera se plantea el capitulo tercero referente al diseno metodologico en donde se practico una encuesta en la cual se pudo conocer sugerencias e inquietudes de los abogados litigantes, funcionarios del Órgano Judicial, así como del Ministerio Publico en torno a la figura de la prueba sumaria en la legislacion procesal penal panamena. En ella se exponen los resultados que arroja la encuesta practica y a su vez destacando estadisticamente el resultado.

Por otro lado en el capitulo cuarto realizamos nuestro analisis e interpretacion de los datos en las cuales efectuaremos un estudio con todas las encuestas que fueron entregados en nuestro trabajo de campo.

Nuestro aporte termina con la enumeracion de las conclusiones y recomendaciones que consideramos convenientes y con una bibliografía que plasma no solo las fuentes bibliograficas citadas con rigurosidad sino que tambien se agregan los portales de Internet visitados las entrevistas llevadas a cabo en nuestro trabajo de campo y las citas de los diferentes diarios y revistas que abordaron la materia procesal de nuestra investigacion

Espero que mis conclusiones y recomendaciones sean valoradas por los estudiosos del derecho para una mejor administracion de justicia en Panama que se traduce directamente en un mejor pais para los panamenos e indirectamente en un mejor mundo

### **3      Formulación del Problema**

¿Es un requisito indispensable para la admisibilidad de la denuncia en los delitos contra los servidores publicos la presentacion de la prueba sumaria?

### **4      Alcance o Delimitación del Problema**

Este trabajo de investigacion pretende enseñar o recordar a todas las personas lesionadas o perjudicadas por algun delito contra la administracion publica que se lo haya presuntamente ocasionado por algun servidor publico asi como tambien asesorar a los profesionales del derecho y a los funcionarios

del Órgano Judicial y del Ministerio Público sobre la importancia que merece este tema en la legislación procesal penal panameña de modo que todos tengan conocimiento de los delitos contra los servidores públicos donde se requiera la denominada prueba sumaria en cuanto a sus presupuestos para la admisibilidad de su denuncia o querrela y la aportación de la misma en el momento procesal adecuado

Para ello hemos tomado como norte los fallos emitidos por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia en la cual se señalan criterios o juicios distintos en diferentes sentencias que analizaremos

Nuestra investigación se ve delimitada hacia los delitos en la materia contra la administración pública que requieran la presentación de la prueba sumaria así como también de las opiniones de los Tribunales de Justicia en el área penal acerca de estos delitos en la República de Panamá

## **5 Objetivos**

Es por esa razón que una vez identificada y definida la situación o problema que se está investigando podemos pasar a formular lo que nos proponemos



Los objetivos que a continuacion se presentan y que hemos dividido en generales y especificos

### **5 1    Objetivos Generales**

- a    Delimitar la figura del Ministerio Publico y su ejercicio de la persecución del delito que admiten la prueba sumaria
- b    Definir y determinar las figuras y las características de la prueba sumaria servidor publico y de la administracion publica
- c    Clasificar los diferentes tipos de pruebas de acuerdo en nuestra legislacion
- d    Evaluar la aplicacion de la prueba sumaria dentro de nuestro sistema procesal penal en los delitos contra la administracion publica

### **5 2    Objetivos Especificos**

- a    Plasmar los diferentes conceptos tendientes a explicar el proceso penal panameno y la figura de la prueba sumaria
- b    Establecer la importancia del conocimiento de la figura de la prueba sumaria en los delitos contra la administración publica
- c    Analizar las consecuencias al no presentar la prueba sumaria en estos delitos contra la administracion publica y sus formalidades

- d Estudar los fallos de nuestra máxima corporacion de justicia en cuanto a los delitos contra la administracion publica que requieran obligatoriamente la prueba sumaria para su interposición

## **6 Hipótesis de Investigación**

Para la admisibilidad de la denuncia en los delitos contra los servidores publicos resulta un presupuesto obligatorio e indispensable la presentación de la prueba sumaria

## CAPITULO II

## **II MARCO DE REFERENCIA**

### **1 Antecedentes de Estudios Realizados**

Nuestro trabajo de Investigacion se denomina La Obligatoriedad de la presentacion de la prueba sumaria como requisito de admisibilidad en los delitos contra servidores publicos

Es entonces que al hablar de este tema se hace necesario hablar de temas procesales como es la iniciacion del proceso penal por medio de los medios que regula nuestra legislación procesal penal panamena como es de forma oficiosa por medio de denuncia o por querella de la persona debidamente legitimada ya sea necesaria o coadyuvante

Es entonces que autores como ROLAND ARAZI expone que esta legitimaciones uno de los requisitos para ejercer la accion penal y la define como el derecho que tiene quien se presenta a la jurisdiccion de obtener una decision sobre un merito o un pronunciamiento sobre el derecho sustancial invocado por las partes sea la decisión favorable o desfavorable

Es entonces que de forma oficiosa o la denuncia de cualquier persona o querella de la parte afectada en la que se de inicio a un verdadero proceso penal debe estar impregnada de la respectiva pretensión que el sujeto pasivo

del delito sus familiares o el propio Ministerio Público en representación del Estado tendrá que excitar o promover esta actividad ante el órgano jurisdiccional a fin de obtener una decisión del Juez Natural

Estas acciones penales presentadas por los lesionados o víctimas del delito procuran la imposición de una pena al culpable o la sanción penal para los ejecutantes del hecho delictivo independientemente de la indemnización del daño que haya causado el ilícito

Si bien es cierto el Estado es quien tiene el derecho subjetivo de penar al autor de un delito (*ius puniendi*) el cual está condicionado y limitado a un proceso previo de acuerdo a la Constitución Política y a las leyes de la República de Panamá ofreciendo respuesta a la acción penal que se ejercita

Es entonces que muchas legislaciones consagran en sus constituciones el derecho a la tutela judicial efectiva el cual comprende en un triple enfoque a) La libertad de acceso a la justicia eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo b) De obtener una sentencia de fondo es decir motivada y fundada en un tiempo razonable más allá del acierto de dicha decisión y c) que esa sentencia se cumpla o sea la ejecutoriedad del fallo

No obstante al contemplar nuestra Constitución Política nos podemos percatar que no aparece expresamente contemplado este Derecho a la tutela

judicial efectiva sin embargo la jurisprudencia patria senala que el articulo 32 contiene implicitamente este derecho al senalar que Nadie sera juzgado sino por autoridad competente y conforme a los tramites legales

Ademas que puede verse inmerso y reconocido en el contenido del articulo 17 de nuestra Constitucion Politica cuando se expresa que Los derechos y garantias que consagra esta Constitucion deben considerarse como minimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona

A esto se puede agregar que este mismo criterio ha reconocido nuestra maxima corporacion de justicia al crear el bloque de la constitucionalidad y reconocer derechos y garantias que se encuentren en otras legislaciones

No obstante existen normas de procedimiento como en el actualCodigo Judicial como los articulos 231 y 464 en el cual se reconoce este derecho a la tutela Judicial efectiva Este mismo principio y algunos otros son en los que se fundamenta la ley 63 del 28 de agosto de 2008 que adopta el nuevo Código Procesal Penal y que iniciara a regir a partir del 2 de septiembre de 2009 que traera consigo un sistema procesal de corte acusatorio o adversarial como lo define el Doctor CARLOS MUNÓZ POPE (Estudios Juridicos 2008)

## **2 El Proceso Penal**

### **2.1 Concepto**

Existen muchas definiciones que se han vertido respecto a lo que se debe entender por proceso penal. Algunos como el Jurista MANUEL OSORIO de una forma amplia lo denominan juicio criminal, el cual tiene por objeto la averiguación de un delito, el descubrimiento del que lo ha cometido y la imposición de la pena que corresponda (o la absolución del inculpado) (Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales OSSORIO Manuel Argentina pag 403 y 615)

Al navegar en la página de internet [www http es wikipedia org](http://es.wikipedia.org) pudimos constatar que el proceso penal es definido como el conjunto de normas que regulan cualquier proceso de carácter penal desde su inicio hasta su fin, la actividad de los jueces y la ley de fondo en la sentencia. Tiene como función investigar, identificar y sancionar (en caso de que así sea requerido) las conductas que constituyen delitos, evaluando las circunstancias particulares de cada caso.

Acerca de este mismo asunto, el jurista CARLOS H. CUESTAS G. en su Diccionario de Derecho Procesal Penal, señala de una manera sencilla que

**Proceso Penal es el medio a través del cual se ejerce el poder jurisdiccional penal del Estado (FABREGA y CUESTAS 2003 pag 1372)**

Por su parte LEONARDO PIETRO CASTRO ofrece la siguiente definición de Proceso Penal

**El conjunto de actividades que establece el derecho procesal penal y que realizan el tribunal y las partes en virtud de una petición de otorgamiento de justicia con el fin de obtener de la jurisdicción una sentencia o acto en tutela del orden jurídico público lográndose la efectividad del derecho de castigar del Estado (PIETRO CASTRO Leonardo 1982 pág 82 )**

Asimismo el profesor ARMANDO ALONSO FUENTES RODRÍGUEZ sostiene que

**Proceso Penal es el conjunto de actos conforme a los cuales el juez aplicando la ley resuelve el conflicto de intereses sometidos a su conocimiento por el Ministerio Público (FUENTES RODRÍGUEZ, Armando Alonso 2007, pág 31)**

El jurista JULIO ANTONIO HERNANDEZ PLIEGO sostiene que

**El Derecho Procesal Penal surge entonces como un conjunto de normas jurídicas, correspondientes al Derecho Público interno en tanto regulan relaciones entre el Estado y los particulares destinatarios de ellas (aunque**



**no en exclusiva) que hacen posible la aplicación del Derecho Penal sustantivo a los casos concretos con el propósito de preservar el orden social (HERNANDEZ PLIEGO Julio Antonio 1997 pág 3)**

No obstante la doctrina es coincidente en concebir el Derecho Procesal penal como el conjunto de normas que ordenan el proceso penal Esta es la concepcion tradicional y desde este punto de vista se hace referencia solamente a la parte externa del Derecho Procesal Penal

Es importante resaltar el estudio del Derecho Procesal Penal toda vez que dicho estudio abarca el proceso y el procedimiento penal evaluando sus finalidades metodos y principios fundamentales con el fin de perfeccionarlo para el beneficio social

Es por ello que el Derecho Procesal Penal es una rama del Derecho Publico que contiene un conjunto de normas legales dictadas para la aplicacion del derecho penal sustantivo a traves de los procesos penales con la finalidad no solo de comprobar la comision del hecho punible y la actuacion de la pretension punitiva estatal frente al imputado sino tambien de aplicar medidas de seguridad a personas socialmente peligrosos y la resolucion de las acciones conexas a la accion penal

## **2.2 Naturaleza del Proceso Penal**

Sobre la naturaleza jurídica del proceso penal se ha escrito mucho. En este sentido, el Profesor ARMANDO ALONSO FUENTES RODRIGUEZ señala lo siguiente:

**la naturaleza jurídica del derecho se entenderá como una parte del Derecho Público interno que trata de realizar el derecho sustancial frente a cualquiera que pretenda evitar la pretensión penal del Estado, incluso utilizando medios coercitivos procesales” (FUENTES RODRÍGUEZ ARMANDO ALONSO 2007 pág. 28)**

De igual manera, el profesor BORIS BARRIOS GONZÁLEZ, con respecto a la naturaleza jurídica del proceso penal panameño, expone de la siguiente forma:

**sobre la naturaleza jurídica del proceso aún se mantiene viva polémica en el mundo doctrinal. Se plantearon teorías de tipo contractualistas y cuasi contractualistas ya superadas” (BARRIOS GONZÁLEZ 1996 pág. 26)**

Es entonces que juristas como el profesor BORIS BARRIOS GONZALEZ y el Licenciado ARMANDO FUENTES RODRÍGUEZ coinciden y exponen que existen teorías de tipo contractualistas y cuasi contractualistas además de la teoría de la relación jurídica que fue defendida por OSCAR VON BULOW que es la que actualmente predomina con algunas variaciones

Es por ello que se indica que se trata de una ciencia del Derecho Público que tiende a proteger el derecho de los individuos y de la misma forma procura el bienestar y la seguridad de la colectividad

Según esta teoría de las actividades que desenvuelven el juez y las partes actuantes en el proceso nacen vínculos y ligámenes es decir relaciones de carácter jurídico creando así una relación de corte jurídico procesal

A los intervinientes en el proceso la ley les otorga derechos poderes facultades o atribuciones así como obligaciones y deberes y en el mismo proceso surgen cargas procesales o poderes deberes

En contradicción con la posición anterior surge la conocida teoría de la situación jurídica la cual niega la existencia de una relación jurídica en el proceso y señala que se trata más bien de una situación jurídica y no una relación

Al respecto JAIME GUASP desarrolla la teoría del proceso como institución y entiende por ésta no simplemente el resultado de una combinación de actos tendientes a un fin sino un complejo de actividades relacionadas entre sí por el vínculo de una idea común objetiva a la que figuran adheridas sea esa o no su finalidad específica las diversas voluntades particulares de los sujetos de quienes procede aquella actividad (GUASP Jaime 1968 pag 32)

Asimismo observamos el proceso como servicio público el cual es explicado por ALCALA ZAMORA afirma que

**la actividad administrativa y dentro de ésta la jurisdicción y su ejercicio en el proceso no da lugar más que a servicios públicos ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO Niceto 1952 pág 221)**

JAMES GOLDSCHMIDT es quien defiende la teoría de la situación jurídica como fundamento de la naturaleza del proceso penal expresa que **los vínculos jurídicos que nacen aquí entre las partes no son propiamente relaciones jurídicas esto es no son facultades ni deberes en el sentido de poderes sobre imperativos o mandatos sino situaciones jurídicas es decir situaciones de expectativas (GOLDSCHMIDT James 1961 pág 41)**

De lo expuesto vemos pues que el proceso definitivamente tiene una naturaleza jurídica compleja sin embargo consideramos que es la relación jurídica compleja desde el punto de vista normativo acto complejo desde una mirada dinámica y una situación jurídica desde un ángulo estático por lo que se concluye que se trata de una entidad jurídica compleja pero de carácter unitario

### **2.3 Características del Proceso Penal**

Resaltaremos en este punto las características principales del proceso penal en las cuales vemos autores como BORIS BARRIOS GONZÁLEZ quien señala las características que tienen tanto el derecho procesal penal panameño y las características del proceso penal panameño (**BARRIOS GONZÁLEZ Boris Estudio de Derecho Procesal Penal Panameño, 1996 pág 19 a 21**)

Es entonces que entre las características del Derecho Procesal Penal Panameño se encuentran las siguientes

**a. Publicidad** La publicidad es ejercida por el Estado por lo que es el derecho procesal penal se encuentra dentro del ámbito del derecho público y así es reconocido unánimemente por la doctrina

Nuestra legislación adopta este principio al regularlo en el artículo 1951 del Código Judicial en donde se regula de la siguiente manera

**el procedimiento en los procesos penales siempre será de oficio y los agentes del ministerio público serán los funcionarios de instrucción salvo los casos que la ley disponga otra cosa**

La presencia del Ministerio Público en el proceso penal sirve como ejemplo del carácter público de este tipo de procesos puesto que en el mismo interviene como sujeto y parte necesaria

Esto en concordancia con lo que el artículo 1952 sostiene lo siguiente

**La acción penal es pública y la ejerce el Estado por medio del Ministerio Público salvo los casos expresamente señalados en este código**

En la doctrina existen personas que relacionan el carácter público del derecho procesal penal en que este sirve de instrumento a la aplicación del derecho penal y que esta es la rama del derecho que ampara intereses públicos o colectivos

Siguiendo este criterio funcional en donde por medio del proceso penal el Estado realiza el derecho objetivo material que establece el mismo Estado en

interés público y es este derecho material la función de juzgar y administrar justicia una eminente función estatal es de allí que deriva su carácter público

El carácter público de la norma de derecho procesal penal se determina atendiendo a la disponibilidad del procedimiento que ella regula. Debe atenderse al texto literal de la ley y en caso de no expresarse su carácter facultativo o imperativo se debe acudir a la interpretación hasta lograr establecer la finalidad de la norma que podría ser la protección de un interés público o excepcionalmente privado.

**b Es medio para la realización de la justicia penal** Contiene la obligatoriedad de la ley penal. Es el conjunto de ordenamiento jurídico positivo ya que el derecho procesal penal es instrumental porque se complementa en vinculación con el derecho penal con el que está en una posición de medio a fin. Dicho de otra manera el proceso penal es el instrumento normalmente indispensable para la aplicación de la ley penal es el medio para la actuación del derecho penal.

El derecho procesal es instrumental en cuanto su observancia no es fin en sí misma sino que sirve como medio para hacer observar el derecho sustancial y es formal en cuanto no regula directamente el goce de los bienes de la vida sino que establece las formas de la actividad que se deben cumplir para obtener del Estado la garantía de ese gozo.

Es así como en Panamá se aplica este principio mediante el artículo 1946 del Código Judicial que a su letra dice

**Por los hechos punibles previstos en la ley penal ordinaria toda persona será investigada acusada y juzgada por los órganos y mediante el procedimiento establecido en este libro Se exceptúa lo relativo a las sanciones correccionales y disciplinaria que pueden imponer las autoridades judiciales y las penas y sanciones cuya imposición corresponda a jurisdicciones especiales que tengan establecido un procedimiento especial**

**c Es Autónomo** El objeto del derecho penal lo constituye la actividad delictuosa y la sanción respectiva la pena mientras que el objeto del derecho procesal penal lo integra la actividad destinada a la instrucción juzgamiento e imposición de la pena

En este aspecto el artículo 1941 del Código Judicial reza lo siguiente

**El objeto del proceso penal es investigar los delitos descubrir y juzgar a sus autores y partícipes En consecuencia no podrá imponerse penal alguna por delito sino con sujeción a las reglas de procedimiento de este código**



Es por ello que el derecho procesal en general y el derecho procesal penal constituyen hoy día un derecho autónomo ya que tienen objetivos y fines que le son propios e independientes de otros tipos de procesos como por ejemplo el derecho procesal civil aunque ambos hayan surgido de un tronco común

**d Es Unitario** En el Código Judicial Panameño específicamente en el artículo 1947 señala lo siguiente

**‘En las materias que no tengan regulación expresa en este libro o en leyes procesales complementarias se aplicarán las disposiciones del Libro II de este Código, en cuanto no sean incompatibles con la naturaleza del proceso penal**

Al exponer que el derecho penal es unitario en sus fundamentos con el derecho procesal civil no estamos afirmando otra cosa que la existencia de ciertos principios generales aplicables por igual a ambos porque existe una base conceptual común de la que se sirven todas las ramas procesales además de que todas tienen como rasgo común el de servirle de instrumento a la aplicación de un derecho sustantivo

De igual manera señala el mismo autor BORIS BARRIOS GONZALEZ que entre las características del proceso penal panameño las siguientes

**e Es de Interés Público** Las cuestiones que se debaten y resuelven en el proceso penal son de interes publico porque en el proceso penal se pretende una decision jurisdiccional sobre una relación de derecho penal que fundamentalmente interesa a la sociedad porque generalmente se da prominente consideracion al delito como amenaza a la tranquilidad y seguridad social

Es de interes publico la investigación e imposición de penas por delitos y correlativamente son de interes publico el conjunto de normas que regulan las fases del proceso penal

Entre las normas que regulan esta característica esta el articulo 1952 delCodigo Judicial que a su letra dice

**La acción penal es publica y la ejerce el Estado por medio del Ministerio Publico salvo en los casos expresamente señalados en este Código**

**f Es Obligatorio** El titular de la accion penal es el Estado tal cual lo regula el articulo 1952 del Codigo Judicial De la misma manera el articulo 1951 del mismo Codigo de Procedimiento senala que el procedimiento en los procesos penales siempre sera de oficio

**g Se interesa en la personalidad del procesado** El estudio de la personalidad del procesado es de primordial interes en el proceso penal panameno

Es por ello que encontramos una pluralidad de normas en el Código Judicial que hacen obligatorio investigar las condiciones de vida y antecedentes del procesado a fin de conocerlo en su individualidad En este sentido se pueden senalar los articulos 2031 2044 y 2395 del Código Judicial

**Articulo 2031 La instrucción del sumario tiene por propósito**

- 1 Comprobar la existencia del hecho punible mediante la realización de todas las diligencias pertinentes y utiles para el descubrimiento de la verdad**
- 2 Comprobar el alcance de las lesiones físicas mentales y emocionales sufridas por la victima su representante legal o tutor y sus parientes cercanos como resultado del delito así como los servicios profesionales médicos y psicológicos requeridos para su inmediata atención**
- 3 Averiguar todas las circunstancias que sirvan para calificar el hecho punible o que lo agraven atenuen o justifiquen**

- 4 Descubrir al autor o participe así como todo dato condición de vida o antecedentes que contribuya a identificarlo conocerlo en su individualidad ubicarlo socialmente o comprobar cualquier circunstancia que pueda servir para establecer la agravación o atenuación de la responsabilidad
- 5 Verificar la edad educación costumbres condiciones de vida y antecedentes del imputado el estado y desarrollo de sus facultades mentales las condiciones en que actuó los motivos que hubieren podido determinarlo a delinquir y las demás circunstancias que revelen el mayor o menor grado de punibilidad cuando fuere necesario
- 6 Comprobar la extensión del daño económico causado por el delito

**Artículo 2044** El funcionario de instrucción realizará todas las investigaciones que conduzcan al esclarecimiento de la verdad sobre el hecho punible y la personalidad de su autor Para tal efecto practicará, obligatoriamente entre otras las diligencias que tiendan a determinar

- 1 Si el hecho implica violación a la ley penal
- 2 Quiénes son los autores o partícipes del hecho
- 3 Los motivos que los decidieron o influyeron en ellos para la infracción de la ley penal

relación o situación jurídica que se concreta en hechos o actos que se reputan delictivos (objeto) y con dicha actuación se persigue el logro de una decisión definitiva en interés de la sociedad (finalidad) La finalidad le da cohesión al conjunto de actos del proceso penal

**5.1 Objeto del proceso penal** La doctrina distingue con precisión el objeto del proceso penal de su fin. La actividad jurisdiccional que se desarrolla en el proceso persigue lograr la certeza respecto a si en un caso concreto alguien se ha conducido en forma contraria a la ley penal. La inobservancia de las normas jurídicas se produce en virtud de hechos humanos y que algunos autores le denominan hechos específicos reales

---

Vemos entonces que nuestra norma procesal en su artículo 1941 regula de la siguiente forma

**Artículo 1941. El objeto del proceso penal es investigar los delitos descubrir y juzgar a sus autores y partícipes. En consecuencia no podrá imponerse pena alguna por delito sino con sujeción a las reglas de procedimiento de este Código ' (Código Judicial vigente)**

Por lo tanto el objeto del proceso penal de acuerdo al jurista MARIO ODERIGO es un hecho humano productor de consecuencias jurídicas considerado en función del derecho penal y eventualmente del derecho civil

Lo anterior es compartido por PIETRO CASTRO para quien en el proceso penal se confronta dicho hecho humano con los tipos penales del ordenamiento material y agrega

**Y en cuanto a la pretensión punitiva nacida del ius puniendi es ejercida en consideración o por causas de ese acto o hecho dicese también que tal pretensión compone el objeto del proceso penal (PIETRO CASTRO Leonardo 1982, pág 82)**

De la misma manera el Jurista panameno CARLOS H CUESTAS G expone que

**El proceso penal sirve para determinar si una persona debe ser sometida o menos a la pena prevista en el Código Penal sustantivo ya que no se admite ni un espontáneo sometimiento del culpable a la pena ni castigo sin juicio (nulla poena sine iudicio)' (FÁBREGA P Jorge y CUESTAS G Carlos H 2003 pág 1372)**

Se puntualiza así que el objeto del proceso penal es un hecho humano y la pretensión punitiva en virtud de la cual se actúa la jurisdicción y por lo tanto el principal objeto del proceso penal es la relación de derecho penal que surge de un hecho que se presume delito la cual se desarrolla entre el Estado y el

individuo al cual se le imputa el hecho con el fin de aplicarle a este ultimo la ley penal

Asimismo se habla en el plano doctrinal de un objeto accesorio del proceso penal cuando el hecho que se confronta con el tipo penal también es tomado en cuenta respecto al ordenamiento civil y se genera así una acción o pretension resarcitoria

**5.2 La finalidad del proceso penal** En este punto es importante destacar que nadie niega que las actividades desarrolladas en el curso del proceso persiguen el logro de una decisión del Órgano Judicial sobre el asunto que se somete a juzgamiento sin embargo algunos autores conceptúan que la finalidad del proceso es la actuación del derecho objetivo en tanto que otros sostienen que es la tutela de los derechos subjetivos Como corolario a lo anterior se entiende aquí que el proceso tiende a la protección del derecho subjetivo pues lo efectiviza si fue violado desconocido o está en peligro de que lo sea en el futuro

La concepción objetiva atiende a la finalidad del Estado y la concepción subjetiva atiende a la finalidad del actor que persigue que se realicen los derechos subjetivos que cree poder alegar

Cuando se habla de finalidad del proceso penal cae la doctrina en realidad de discusión sobre el fin que se propone el Estado al ejercitar la función jurisdiccional. Por ello se debe atender que los fines del proceso penal son de tres clases: (a) generales constituyendo estos el fin general mediato; (b) el fin general inmediato; y (c) los específicos.

**a Fin general mediato** También llamado remoto, el cual está dirigido a la realización del Derecho Penal y atiende la defensa social contra la delincuencia.

**b Fin general inmediato** Es la aplicación de la ley material en el caso concreto, y esto es así porque el proceso penal sirve fundamentalmente para que la ley penal material actúe en un caso particular, por razón de que la ley penal solo contiene previsiones abstractas.

Fundamentalmente, el interés que determina el proceso penal es el de llegar a la punibilidad del culpable, o sea, el de hacer realizable la pretensión punitiva del Estado contra el imputado, en cuanto resulte culpable, o a la absolución del inocente.

**c Fin específico** Son los métodos que deben seguirse para la consecución del fin general inmediato.



En nuestro proceso penal los fines específicos están enumerados en el Artículo 2031 del Libro Tercero del Código Judicial al indicar que

**el propósito de la instrucción del sumario es comprobar la existencia del hecho punible , averiguar todas las circunstancias que sirvan para calificar el hecho punible o que lo agraven atenúen o justifiquen**

La finalidad específica del proceso penal es la de obtener mediante la intervención del juez la declaración de certeza positiva o negativa del fundamento de la pretensión punitiva derivada de un delito que hace valer por el Estado el Ministerio Público

## **6 Sistemas Procesales Penales**

Se hace necesario el estudio de las formas históricas del enjuiciamiento para ilustrar lo que constituyen los sistemas del proceso penal

Al respecto el jurista RICARDO LEVENE nos indica que

**Según a quien se asignen las principales funciones procesales resultará cualquiera de las dos formas fundamentales del proceso Si las tres funciones, la de acusar la de defensa y la de decisión, son encomendadas a tres órganos independientes un acusador un defensor y un juez, el**

**proceso será acusatorio Si las tres funciones se concentran en manos de una sola persona u órgano el juez el proceso será inquisitivo (LEVENE 1993)**

Es por ello que hay que establecer que es un sistema procesal penal previo análisis de los sistemas procesales penales

En este sentido ARMANDO FUENTES RODRÍGUEZ nos indica que no existe una definición exacta acerca de este concepto sin embargo modernamente se define como

**las reglas que libremente escoge un Estado para procesar a los infractores de las normas penales sustanciales teniendo en cuenta factores tales como el respeto a la dignidad humana la protección de la sociedad el estado de su economía los índices y tipos de delincuencia en fin, reglas de política criminal que se asimilan a las ideas fundamentales establecidas en lo que la doctrina procesal denomina sistemas procesales (FUENTES RODRIGUEZ 2007)**

El desarrollo histórico del proceso penal manifiesta tres sistemas en la administración de la justicia penal que son acusatorio inquisitivo y mixto

**6 1 Sistema acusatorio** Es la primera forma de juzgar que conocieron y aplicaron las naciones del mundo por lo que el desarrollo de sus procesos penales se fundó en este sistema

La forma o el metodo acusatorio se encuentra en el Codigo de Manu cuyo Libro VIII señala que Ni el rey ni hombre alguno a su servicio debe suscitar por si mismo ningun proceso Este sistema tuvo gran auge en Grecia y en Roma en el derecho germanico en las municipalidades espanolas en las ciudades italianas durante el medioevo y subsiste actualmente en Inglaterra y Estados Unidos

Este sistema surge como un reflejo de las democracias antiguas en que el individuo ocupaba un primer lugar es por ello que tiene principalmente en cuenta las garantias del acusado y la separación de las tres funciones fundamentales de acusar de defender y de juzgar Ademas se caracteriza por la libertad de la defensa la libre apreciacion de la prueba las pocas facultades del juez un proceso contradictorio publico y oral

Al respecto el Jurista CARLOS H CUESTAS expone lo siguiente acerca del Sistema Procesal penal Acusatorio

**En este sistema el proceso se adecua al esquema ideal de un triángulo que encuentra en su vértice al juez y a los dos lados a la acusación y a la**

**defensa en posición contrapuesta sobre un plano igualitario de facultades y derechos. El proceso es esencialmente público desde su inicio sin que se prevea ninguna forma de instrucción secreta se tramita ante el juez espectador y árbitro que impone el respeto de las reglas procesales (FÁBREGA P Jorge y CUESTAS G Carlos H 2003 pág 1381)**

En este sentido el jurista Vélez Mariconde señala **que el Juez actúa como un árbitro que se mueve a impulso de las partes no hay actividad procesal (VELEZ MARINCONDE, Alfredo 1969 pág 20)** a diferencia de una querrela. Es un proceso de tipo individualista para luego ser vulnerado por ideas socialistas.

Acerca de este sistema la doctrina comparte la idea de que el mismo es el primero en el orden histórico como sistema procesal de enjuiciamiento penal ya que en los primeros tiempos se confundían en uno solo el proceso civil y el proceso penal.

Previa a cualquiera anotación respecto a las características del sistema acusatorio debemos indicar que la visión de este sistema debió ser la dinámica ya que no fue el mismo siempre ni en todos los lugares pues adquirió caracteres propios en países como Grecia y Roma para luego abarcar lo que es Inglaterra y Estados Unidos.

Se señalan como caracteres fundamentales del sistema acusatorio los siguientes

- 1        Donde no hay acusador no hay Juez hay la libertad de acusacion que se reconoce a todo ciudadano
- 2        Hay publicidad y oralidad del procedimiento
- 3        Existe igualdad absoluta de deberes y derechos entre acusador y acusado
- 4        Hay la posibilidad de recusar al Juez
- 5        Existe libertad personal del procesado hasta la sentencia condenatoria la detencion es excepcional
- 6        Hay intervencion del elemento popular en el juicio
- 7        Le esta prohibido al Juez el inmiscuirse en la propuesta y practica de las pruebas tanto de cargo como de descargos Hay la libre conviccion del Juez en cuanto a la apreciacion de la prueba
- 8        Control de todos los errores del procedimiento que sean injustos
- 9        La sentencia hace cosa juzgada
- 10       Unidad del acto
- 11       El proceso debe ser contradictorio lo que equivale a decir contradicción entre las partes

Este sistema se caracterizó porque las funciones fundamentales de inquirir, acusar y juzgar se ejercían separadamente y por personas distintas. Es dable indicar que en este sistema el proceso se inicia en virtud de la intervención de una parte interesada.

Es consustancial al sistema acusatorio el principio de que nadie puede ser acusador sin ser oído o sin darle tan siquiera esta oportunidad.

En la actualidad, este sistema es utilizado en la mayoría de los países latinoamericanos, en donde únicamente Panamá, México y Uruguay no lo han implementado.

**6.2 Sistema inquisitivo** El Inquisitivo deriva de los quaestores que eran los ciudadanos encargados por el Senado romano de investigar ciertos delitos.

Este sistema paradójicamente predomina en el derecho eclesiástico de la Edad Media, en los tiempos de Inocencio III y especialmente de Bonifacio VIII, y se codifica en la celebre Ordenanza Criminal de Luis XIV (agosto de 1670).

Se indicaba por los juristas de la época que el juez debía proveer a todo, incluso a la defensa.

El mismo nace a la vida jurídica después del sistema acusatorio cuando este decae. El procesalista RAFAEL DE PINA señala que este sistema

**Constituye el tipo de proceso elaborado por la Iglesia el cual introdujo los principios de la inquisitio ex officio y de la autonomía del Juez para la investigación de la verdad que de la legislación canónica pasó a las legislaciones de la mayor parte de los Estados Europeos**

Al respecto del Sistema Procesal Penal Inquisitivo letrado CARLOS H CUESTAS G expone

**En este sistema vienen a faltar la publicidad y la oralidad procesal. El proceso es escrito y secreto, la figura del juez es dominante al concentrar las funciones de instrucción y de juicio. El juez tiene la facultad plena de recopilar y valorar las pruebas.**

**Ante la figura de este juez acusador no es siquiera concebible una paridad entre la acusación y la defensa ni un pleno contradictorio entre las partes (FABREGA P Jorge y CUESTAS G Carlos H 2003 pág 1382)**

El fundamental aporte de este sistema al derecho procesal penal consistió en que introdujo el ideal de que la actividad de carácter represora del delito es misión del Estado y no un asunto privado de la víctima.

Este sistema inquisitivo buscaba defender mas los intereses de la defensa social por el secreto la no contradiccion la escritura la concentraci3n de las tres funciones en manos del juez la confesion como prueba esencial

El procesalista JIMENEZ ASENJO senala que los caracteres distintivos del sistema inquisitivo son

- 1 Se procede de oficio u oficialmente por denuncia secreta
- 2 Los jueces no pueden ser designados por los inculpados
- 3 La instruccion es escrita
- 4 El procedimiento es constante y secreto no conociéndose sus acusadores
- 5 Hay prisi3n Preventiva o incomunicaci3n
- 6 El Juez instruye y condena
- 7 Las actuaciones se interrumpen cuando se considera conveniente y existe absolucion de instancia

Para el jurista el sistema inquisitivo presenta como caracteres los siguientes



- 1 Monopolio de acusacion por determinados funcionarios en representaci3n de interes social que constituye el Ministerio Publico
- 2 Procedimiento secreto
- 3 Falta de contradiccion de parte del inculpado
- 4 Procedimiento escrito
- 5 Instituci3n de Jueces permanentes sin posibilidad de recusarlos
- 6 Pruebas legales
- 7 Empleo de la tortura en la obtencion de la confesion

**6 3 Sistema Mixto** Tambi3n conocido como el sistema franc3s porque su creaci3n se debe a la legislacion de Francia a partir del triunfo de la Revoluci3n francesa es decir en el a1o 1789 y que fue adoptado en la instruccion criminal francesa de 1808 en el denominado Code d Instruction Criminelle frances de donde se extendi3 a otros Estados de Europa Continental como el Reglamento procesal penal austriaco de 1873 y la Ley de Enjuiciamiento Criminal Espa1ola de 1882

El mismo constituye o resulta de una combinacion de elementos de los sistemas acusatorio e inquisitivo buscandose sumas las ventajas de ambos sistemas en beneficio de la sociedad y del imputado Sin embargo en el todavia prevalecen caracteres del sistema acusatorio

Senala el Doctor CARLOS H CUESTAS G que este sistema realiza un esfuerzo para conciliar las exigencias sociales y la represion de los delitos con las de las garantias individuales del acusado Por lo general la combinaci3n se realiza mediante la previsi3n de una fase sumarial inspirada en el sistema inquisitorio y de una fase plenaria adecuada a los principios acusatorios (FABREGA P Jorge y CUESTAS G Carlos H 2003 pag 1383)

Es asi como en la primera fase o de instruccion predomina la forma inquisitiva o el secreto la escritura y la iniciativa judicial y en la segunda el juicio o plenario en el cual prevalece la forma acusatoria con la publicidad oralidad libre apreciaci3n de la prueba concentraci3n y contradicci3n

Asi mismo que del estudio de la legislaci3n penal francesa encontramos los principales caracteres de este sistema son los siguientes

- 1 El procedimiento varia fundamentalmente en las dos etapas del proceso durante la instruccion preparatoria y durante la instruccion o el juicio El procedimiento es oral publico contradictorio y continuo
- 2 La acci3n penal es ejercida por un organo estatal el Ministerio Publico

- 3 La situación de los sujetos procesales es distinta en las dos etapas del proceso es decir durante la instrucción preparatoria y durante el juicio ya que el juzgador actúa generalmente como un árbitro y las partes gozan de iguales derechos
- 4 Prohibición en el Juez de inmiscuirse en la propuesta y práctica de las pruebas tanto de cargo como de descargos libre convicción del Juez en cuanto a la apreciación de la prueba
- 5 La jurisdicción es ejercida durante la instrucción por un Juez Técnico y durante el juicio por un Tribunal popular o técnico

Este sistema no solo tiene como función el de establecer garantías a favor del procesado sino también de establecer los medios más aptos para asegurar la tutela del interés represivo de la sociedad

## **7 La Acción Penal**

La acción penal en el Derecho Romano constituía un elemento de derecho subjetivo era una de las formas como podía ejercitarse el derecho subjetivo es decir esta no era más que el derecho de perseguir en juicio lo que se le debe por parte de quien se consideraba víctima

Sin embargo el Derecho Procesal Penal en toda Roma fue evolucionando por lo que en la actualidad la acción penal no solo se aprecia como un derecho subjetivo del que ve lesionado de sus derechos

Vemos entonces que con respecto a ello debemos precisar lo que es la acción penal dentro del Derecho Procesal Penal la cual se puede definir como el derecho por el cual la persona puede recurrir ante la autoridad para denunciar la comisión de un delito Si el ordenamiento jurídico considera que el delito sólo ha ofendido al agraviado será acción privada es decir que sólo el interesado y sus herederos pueden denunciar el delito ante la autoridad pero si el ordenamiento jurídico considera que el delito ha ofendido a la sociedad la acción será pública es decir que el fiscal en su representación debe denunciar de Oficio

Se define también a la acción penal como el poder jurídico para excitar o promover el ejercicio de la jurisdicción penal para el conocimiento de una determinada relación de derecho penal y obtener su definición mediante la sentencia (Florian) (Vara Rafael de Pina Edit Porrúa)

De lo señalado se deduce que la acción entendida como derecho subjetivo es la facultad que tiene una persona o poder para obtener una decisión judicial con motivo de la comisión de un delito

Para el Derecho Procesal Penal moderno este derecho subjetivo es aquel que tiene el acusador el denunciante o el querellante para iniciar un proceso a través de su acción al interponer una denuncia queja o cualquier escrito

Se entiende pues que la acción es el acto o el conjunto de actos a través de los cuales se hace valer el derecho de provocar una decisión judicial con motivo de la comisión de un hecho punible es decir al inicio desarrollo y conclusión del proceso penal

Algunos tratadistas como GIOVANNI LEONE estiman que la acción penal vista como el conjunto de actividades recorre un camino que coincide y concluye con la sentencia como única causa de extinción de la acción penal Cabe agregar que existen procesos que pueden ser concluidos por desistimientos de la causa o por muerte del procesado por citar algunos ejemplos

Por su parte hay quienes plantean que la acción penal por una parte es un derecho subjetivo frente al Juez y por otra es un derecho potestativo entendiéndose como derecho subjetivo porque es el conjunto de facultades que le corresponden al individuo y que este puede ejercitar para hacer efectivas las potestades jurídicas que las normas legales le reconocen mientras que en los derechos potestativos es un ejercicio facultativo como el de hacer testamentos por lo que desde este punto de vista de la acción penal entendida como tal

significa poder influir con la manifestacion de la voluntad sobre la condicion juridica de otra persona con independencia de la voluntad de este ultimo

De los planteamientos esgrimidos nos parece entonces que la accion penal entendida como Derecho subjetivo tal y cual la senalan en el Derecho Romano o como Derecho Potestativo no es más que el poder juridico mediante el cual su titular promueve el ejercicio de la jurisdiccion a fin de que la autoridad competente conozca una determinada relacion de Derecho Penal y resuelva el punto controvertido determinando la antijuridicidad de los actos u omisiones que le han sido sometidos y la identidad de sus responsables

Esta forma subjetiva de accion penal no es la mas acorde ya que en un principio la victima del delito o su familia eran los que ejercian la accion penal (acusacion privada) después pudo ser acusador cualquier ciudadano (acusacion popular) posteriormente el juez concentraba todas las funciones de decision defensa y acusacion (persecucion de oficio) finalmente el cuerpo de funcionarios que integra el Ministerio Publico es ahora el encargado de promover la acusación penal (acusacion publica) Esto lo consideramos logico dado que el carácter publico de la accion el que en principio no permite la intervencion del particular ofendido ni de cualquier ciudadano ya que dicha accion no puede supeditarse a intereses personales o a propositos de venganza sino que sirve para aplicar objetivamente la ley con espiritu de justicia y con el unico fin de comprobar la verdad

Puede establecerse entonces que de una forma subjetiva la acción penal es el Poder jurídico de promover la actuación jurisdiccional a fin de que el juzgador se pronuncie acerca de la punibilidad de hechos que el titular de aquella reputa constitutivos de delito

Por otro lado al tratar de observar la acción penal desde el prisma moderno podemos citar al Jurista CARLOS H CUESTAS G quien la define como

**Derecho potestativo de naturaleza publica (poder deber) que tiene un órgano estatal el Ministerio Público frente a otro órgano estatal el órgano Judicial de solicitar su intervención para determinar la existencia o menos de un delito con las consecuencias jurídicas que esta determinación conlleva**

**La acción penal puede ser ejercida de manera concurrente con el Ministerio Público, por las víctimas del delito que se constituyan para este fin en querellantes penales (FÁBREGA P , Jorge y CUESTAS G Carlos H 2003, pág 1308)**

La conducta punible genera la actividad del Estado para indagar lo acontecido en procura de definir los caminos a seguir con ocasión de ese comportamiento

Sin duda que en la actualidad la titularidad de la acción penal corresponde al Estado y éste lo ejerce por medio de sus servidores públicos judiciales con competencia para tal fin que en Panamá son durante la fase de instrucción del Proceso la Procuraduría General de la Nación por intermedio de los Fiscales y personeros También ocasionalmente la Asamblea Legislativa ejerce la acción penal pero ello ocurre de manera excepcional y para precisos casos indicados en la ley procesal penal

## **7 1 Naturaleza Jurídica de la Acción**

**7 1 1 Doctrina Clásica** Surge en la Escuela Clásica la cual veía la acción como un elemento del derecho subjetivo expresada en las definiciones romanas *nihil aliud est actio quam ius quod sibi debeat iudicio persequendi* lo que significa que la acción no es más que el derecho de perseguir en juicio lo que a uno se le deba

Nos parece pues que en la escuela clásica la acción es concebida como un elemento del derecho subjetivo como uno de los modos en que podía



ejercitarse el derecho subjetivo material y fue estudiada por los clásicos desde el punto de vista del derecho material y no como actividad procesal

De lo anterior se entiende entonces que la doctrina clásica no se ocupó del proceso ni del estudio de la acción como una actividad procesal ya que en esta todo se desenvuelve en el plano de un conflicto entre intereses individuales entre los cuales el Estado figura como un árbitro que a petición del accionante actúa como poder público para ayudarle a obtener del deudor la prestación debida

Para los clásicos la acción fue un proceso de causación impulsado por la voluntad humana individual. Aquí pues no se separaba la acción (externa) del resultado ni se clasificaban los delitos en delitos de pura actividad y de resultado porque señalaban que no hay delito sin resultado naturalístico

Para ellos la acción consta de los siguientes elementos: carácter voluntario es decir voluntariedad manifestación de la voluntad y nexo causal entre ambos

La voluntariedad es uno de los conceptos más polémicos de esta orientación pues equivale a una voluntad sin contenido a la pura forma voluntaria ya que el contenido del querer se examina después en la culpabilidad. Así entendemos que la volición que caracteriza la manifestación

de voluntad y por consiguiente el acto significa simplemente en el sentido de esta concepción el impulso de la voluntad la cual es definida como inervacion y psicológicamente como aquel fenómeno de la conciencia por el cual se establece la causa

Aun en la primera mitad de este siglo algunos se mantenían en el enunciado de la escuela clásica y sustentaban la esencial conexión de la acción como el derecho subjetivo y afirmaban que la acción no es otra cosa que el derecho mismo deducido en juicio y debatido en Tribunales

Se puede concluir diciendo que el concepto de la acción de la escuela Clásica era considerado como un elemento del derecho subjetivo y no es más que perseguir en derecho lo que se le deba

**7 1 2 Doctrina Moderna** Surge de la moderna Escuela Procesal y el estudio de la acción se fundamenta en la búsqueda de la construcción de un concepto autónomo que la desconectara del derecho subjetivo Esto se inicia con los grandes aportes que en la doctrina alemana y la doctrina italiana

Para la doctrina moderna la violación de un derecho no se produce como resultado la acción ya que no se concibe como un resultado material y concreto sino que tal violación da motivo a una pretensión jurídica dirigida ya contra el

Estado para que este conceda la tutela jurídica de la pretensión o ya contra el adversario para someterlo a cumplir una responsabilidad derivada de un hecho

Fue el jurista SCHMIDT quien ha actualizado el Tratado de Liszt quien ideó un concepto social de la acción que pretende funcionar como una tercera vía entre el finalismo y causalismo

Asimismo afirman algunos juristas que la acción aparece en primera instancia como un medio de tutela jurídica autónoma donde fue el primer aspecto del movimiento reivindicador de la autonomía de la acción

Para otros la acción es conocida como el poder jurídico de activar el proceso con objeto de obtener sobre el derecho aducido una resolución judicial por lo que se puede afirmar que sobre esta doctrina los autores no tenían un criterio unánime en torno a la acción. Sin embargo se destaca como principal soporte de la Moderna Escuela Procesal la concepción de la acción como derecho autónomo

Según esta doctrina el nacimiento y contenido de la acción se presenta absolutamente independiente del derecho sustancial que mediante ella se hace valer es decir lo que a uno se le deba es algo distinto del derecho de perseguir en juicio y este nace y puede extinguirse independientemente de aquel

## **8 Características de la Acción Penal**

Se sostiene que determinar los caracteres de la acción penal es determinar los caracteres del Proceso Penal. Por consiguiente haremos un breve resumen de estos

**a Publicidad** El carácter público de la Acción Penal en nuestra legislación se encuentra en el artículo 1952 del Código Judicial, el cual expone

**Artículo 1952** La acción penal es pública y la ejerce el Estado por medio del Ministerio Público, salvo en los casos expresamente señalados en este Código

Esta característica obedece al interés colectivo que cumple la acción penal. La acción penal está dirigida a satisfacer un interés colectivo general de modo que no pierde su carácter público ni aun si fuese ejercitada por el ciudadano particular.

Esta característica que debe distinguirla del titular que la ejerce, que puede ser público o privado. Es pública porque tiende a satisfacer un interés general o colectivo, porque pertenece a la sociedad a quien defiende y protege ejercitándose en el interés de sus miembros, y porque son públicos su fin y su objeto, ya que tiende a aplicar un derecho público, su ejercicio se relaciona

intimamente con el poder jurisdiccional del Estado y esta por encima de los intereses individuales

Algunos dicen que la acción penal es publica ya que sirve para la realizacion de un derecho publico que es provocar la actuacion del Derecho Penal otros aseguran que es publica porque se dirige a un Órgano Judicial

Independientemente de uno u otro criterio es innegable el caracter publico de la acción penal ya sea por su contenido porque este dirigida a la materializacion de un derecho publico o a un Órgano Judicial

Se debe entonces reconocer el caracter publico de la acción penal porque supone un ataque a un interes colectivo o la sociedad no obstante la existencia de los delitos llamados privados la accion que de ellos se deriva carece en nuestro concepto legal de caracter publico puesto que su ejercicio depende de la voluntad de los perjudicados

Si bien los delitos conocidos como privados dependen de la voluntad de los perjudicados este elemento de forma no es lo que impide que la accion penal en su contenido este dirigida a satisfacer el interes de la colectividad

La Accion Penal no sólo satisface el interes privado del que ve lesionado directamente sus derechos ella va mas alla y cumple con otros objetivos

sirviendo de medio represivo y preventivo para preservar la paz y la seguridad colectiva

Persigue un fin publico que consiste en la aplicación de la pena al delincuente en defensa de los intereses sociales

**b Oficialidad de la Acción Penal** La oficialidad de la acción penal tiene su reconocimiento en el sistema juridico Este es uno de los caracteres de la acción penal pues la ejerce el organo publico excepto en los delitos de acción privada que han quedado como resabio de los antiguos sistemas y en los que la accion pertenece al particular damnificado

El articulo 1977 del Código Judicial estable que el ejercicio de la acción penal puede ser de oficio o por acusación particular promovida Se adiciona como segundo párrafo a este articulo segun lo establecido por la Ley 39 de 26 de agosto de 1999 que

**Artículo 1953** El ejercicio de la acción penal puede ser de oficio o por querella legalmente promovida

**Los agentes del Ministerio Publico podrán abstenerse de ejercer la acción penal cuando**

**1 Los hechos investigados no constituyen delito**

- 2        **Cuando resulte imposible la determinación del autor o autores del hecho punible**
- 3        **Cuando la acción penal esté legalmente extinguida o prescrita**
- 4        **Cuando el delito carezca de significación social y estén satisfechos los intereses del afectado**
- 5        **En los casos en que el imputado haya sufrido una pena moral por el hecho que se investiga siempre que no constituya una amenaza social**
- 6        **En los supuestos señalados en el artículo 1984 del Código Judicial cuando el afectado haya desistido de la pretensión punitiva o haya otorgado el perdón al inculpado**

**Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo los delitos contra la administración pública o con los cuales haya sido afectado el patrimonio del Estado de los Municipios o de las instituciones autónomas o semiautónomas**

La oficialidad significa entonces que se confiere a órganos del Estado la facultad de iniciar e impulsar el proceso penal ya por su propia iniciativa o por denuncia de persona ajena al órgano

El carácter oficial de la acción penal se da si su ejercicio es concedido por el Ministerio Público que es el autorizado para dar inicio a la pretensión punitiva de cualquier acusador denunciante víctima o querellante

En nuestra legislación penal encontramos excepciones a este principio. Uno de ellos es que cuando se requiere querrela no pudiendo el Ministerio Público promover por iniciativa propia la acción penal queda esta supeditada a la manifestación de la voluntad de un particular. Por consiguiente consideramos que nuestro ordenamiento jurídico solo reconoce el carácter oficioso de la acción penal cuando esta ha sido incoada por iniciativa propia del funcionario de instrucción.

**c Indivisibilidad** La Acción penal es indivisible porque una vez promovida se dirige a todos los que han concurrido a la ejecución de un delito o bien alcanza a todos los que han participado en la comisión de este.

Es decir que la acción penal comprende a todos los que han participado en un hecho delictuoso tanto es así que hasta el perdón del querellante en beneficio de un procesado se extiende a todos los demás.

El carácter indivisible de la acción no presenta mayor confusión o polémica dentro de la doctrina. Esta se refiere a que el proceso penal una vez instaurado se extiende a todos los que hubiesen intervenido en la comisión del



delito ya sea autores complices o partícipes del hecho. No hay una acción penal para cada uno de ellos.

**d Irrevocabilidad** Es la imposibilidad de hacer cesar la acción penal una vez iniciada. Es decir, la acción penal por ser pública lleva en consecuencia al carácter de la obligatoriedad en su ejercicio y ello no solo se aplica a la actividad preliminar o inicio sino también al posterior desenvolvimiento de ella en el proceso.

Implica que una vez iniciada la acción penal no puede suspenderse, interrumpirse o cesar sino en los casos expresamente previstos por la ley.

En nuestro ordenamiento jurídico la irrevocabilidad de la acción penal no es absoluta ya que como hemos expresado ella conlleva que el actor carezca de la facultad para desistir de la acción penal una vez que es puesta en movimiento. En otras palabras, cuando el proceso penal comienza solo finaliza con la sentencia. No obstante, es dable indicar que nuestro derecho acepta algunas formas excepcionales de terminación del proceso como es el caso del desistimiento, el cual se encuentra consagrado en el Artículo 1965 y siguientes del Código Judicial.

**e Unidad** La acción penal es una sola, es el derecho a reclamar la actividad del órgano jurisdiccional penal, esto quiere decir que es igual para

todos los delitos. Se trata de un derecho autónomo respecto al derecho de fondo, por lo que es una acción unitaria a reclamar la actividad jurisdiccional penal.

Envuelve a todos los delitos que se hubiesen cometido con una conducta delictiva, lo que quiere decir que no existe una acción para cada delito.

Esto indica que la acción penal es única, pues el proceso penal no admite una pluralidad o concurso de acciones.

**f Intransferibilidad** La acción penal solo puede ser ejercida por quien la Ley le otorga esa facultad. Es intransferible porque no puede cederse ni sesionarse a otro su ejercicio; sólo puede ser ejercida por la persona o el órgano del Estado a quien la Ley otorga esa facultad.

De esto observamos que en nuestro sistema hay dos vías para ejercer la acción penal legítimamente. La primera es el Ministerio Público, quien puede instruir sumarios de oficio y sustentar acusación oficiosa si de la investigación resultaran méritos para ello, y la segunda, el particular directo o particular ofendido por algún delito.

**g Autónoma** Se refiere a la independencia de la acción penal respecto del Derecho de castigar del Estado (*ius puniendi*) y del derecho de

sancionar al infractor de la norma penal. Lo que significa que puede ejercitarse por sí misma al margen del derecho de castigar a una persona cuyo ejercicio puede ser injustificable si el inculpaado es inocente de los hechos que se le atribuyen.

## **9 Clasificación de la Acción Penal**

Se puede clasificar la acción penal en atención al titular que la ejerce. Por ello, doctrinalmente, es aceptable considerar que la acción penal se divide en pública y privada.

**9.1 Acciones Públicas.** Son las ejercidas por el órgano instructor o Ministerio Público, con excepción de aquellas que por mandato legal se le atribuye su ejercicio a un particular.

Nuestro Código de procedimiento penal faculta o atribuye al funcionario instructor que tenga conocimiento de un hecho punible a activar sin intervención de parte mediante la acción penal el ejercicio de la jurisdicción. Es decir, que la acción penal es pública siempre y cuando el Ministerio Público, en este caso, inicie de oficio una investigación tendiente a determinar la comisión del hecho y la identidad de los autores y partícipes del mismo.

Esta actividad oficiosa del Ministerio Público está condicionada al tipo del delito, toda vez que no todos los delitos delictivos son investigados de oficio.

En concordancia con lo anterior observamos que el artículo 1951 del Código Judicial expresa claramente que todos los procesos penales son de procedimiento de oficio

**Artículo 1951 El procedimiento en los procesos penales siempre será de oficio y los agentes del Ministerio Público serán los funcionarios de instrucción salvo los casos en que la ley disponga otra cosa**

El texto de esta disposición legal pareciera indicar en primer lugar que todos los procesos penales deben iniciarse de oficio bastando para ello solamente que las autoridades competentes tengan conocimiento del hecho delictivo es decir que no se requeriría entonces de la iniciativa de parte interesada o afectada para dar inicio al proceso sin embargo este mismo cuerpo legal limita el carácter absoluto de la oficialidad en los procesos penales

El artículo 1992 de esta misma ley senala

**Artículo 1992 Cuando un agente del Ministerio Público tenga noticia por cualquier medio, que en el territorio donde ejerce sus funciones se ha cometido un delito deberá iniciar, de inmediato la investigación sumaria respectiva, a no ser que se trate de delito que exija querrela o acusación para la iniciación del sumario '**

Esta preve la iniciacion oficiosa del sumario por parte del agente del Ministerio Publico siempre que no se trate de aquellos delitos cuya investigación deba iniciarse por querella

Igualmente forma parte de la llamada acción publica aquellos hechos punibles que son de procedimiento de oficio pero cuya instrucción sumarial está condicionado a la querella del agraviado o lesionado Y es que existen delitos que por su naturaleza y por mandato legal son perseguibles de oficio por autoridad competente es decir sin la intervención de la parte ofendida a este tipo de accion

Por otro lado observamos que existen otros delitos que si requieren la participación del agraviado para dar inicio al sumario aunque el delito que se deba investigar sea de los que denomina nuestro codigo como de procedimiento de oficio

Consecuente con lo anterior vemos que nuestroCodigo Judicial preve tanto que se pueda iniciar la investigacion al momento de que las autoridades tengan conocimiento de un hecho punible asi como también cuando aun siendo el delito de procedimiento de oficio se requiere la querella del ofendido para la instrucción sumarial En este ultimo supuesto consideramos que a pesar de que se requiere de la querella del agraviado como requisito de forma para dar inicio

a la instruccion sumarial estamos en presencia de la denominada accion publica toda vez que elCodigo Judicial establece expresamente que estos delitos son de procedimiento de oficio En los delitos de accion privada como expondremos a continuacion se excluye por completo la actividad oficiosa del Ministerio Fiscal para dar inicio al sumario quedando esta reservada unicamente al ofendido

**9 2 Acción privada** En estas acciones se excluye la actividad del Ministerio Publico Es decir que tal actividad solamente le está reservada al ofendido su cónyuge a sus parientes que estén dentro del segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad a aquellos que estén bajo su guarda o custodia o del que ejerza la representacion legal en los delitos de estas características

El articulo del articulo 1953 del Código Judicial indica claramente que la acción penal puede ser de oficio o por querella legalmente promovida es decir el acusador ofendido victima Es entonces precisamente a traves de la querella en algunos casos que el agraviado o quien actue en su nombre materializa la acción privada ya que reclama directamente la restitución del derecho que le ha sido violado sin intervencion de la autoridad investigativa

Se ha indicado que la acción pública se ejerce en algunos casos mediante querrela debido a que los delitos comprendidos en el artículo 1956 del Código Judicial aunque requieran querrela para su instrucción se consideran que forman parte de los denominados delitos de acción pública sin embargo la apropiación indebida la calumnia injuria e incumplimiento de los derechos de familiares requieren querrela para su investigación y forma parte de los llamados delitos de acción privada porque tales hechos punibles no son considerados de procedimientos de oficio donde no le es otorgada al Ministerio Público la facultad de investigarlo por iniciativa propia

## **10 Formas de ejercicio de la acción penal**

**10.1 Iniciación de Oficio** Se iniciará de oficio el sumario cuando hubiere de procederse por denuncia o porque el funcionario de instrucción ha recibido noticia por cualquier medio que se ha ejecutado un hecho que eso puede ser delictivo y de los que dan lugar a procedimientos de oficio

Son varios los conductos por los cuales puede llegar al funcionario de instrucción la información de un hecho punible que le sirve de punto de partida entre los que se puede mencionar el aviso confidencial la declaración anónima la noticia periodica y por propia percepción de la información

La iniciación del sumario en los procedimientos de oficio deriva del carácter eminente público de la acción penal y es por eso que la ciencia del proceso penal expuesta por la doctrina moderna propone que si el funcionario instructor tiene conocimiento tan sólo de que se ha cometido un hecho que puede ser delictuoso está en el deber de iniciar inmediatamente la investigación correspondiente de carácter penal sea el directamente o dando parte

**10 2 Por aviso de cualquier persona** Cualquiera persona que por cualquier medio tuviese noticias de la perpetración de un delito perseguibles de oficio debe dar parte al funcionario de instrucción mas próximo

**10 3 Por querrela o denuncia ante la Asamblea Legislativa** Nuestro Código Judicial indica en el artículo 1982 que la Asamblea Legislativa es tribunal competente de jurisdicción privativa para conocer de procesos criminales y remite a los casos contemplados por el artículo 160 de la Constitución Nacional

**10 4 Por conducción de la autoridad de policía o del agente de la autoridad más próxima** El artículo 1995 del Código Judicial ordena en otras partes que si se trata de un delito in fraganti el hecho debe ser puesto en conocimiento de la autoridad de policía o el agente de la autoridad mas próximo al sitio en que hubiere sido ejecutado



**10 5 Por denuncia de cualquier funcionario o empleado publico** Nuestro ordenamiento publico establece en el articulo 1996 que todo empleado publico está en la obligacion de hacer de conocimiento de la autoridad competente la perpetración de un hecho una vez que de él tenga noticia

## **11 Titulares para el ejercicio de la Acción Penal**

La titularidad para el ejercicio de la acción penal está intimamente relacionada con los denominados principios dispositivos y oficial o inquisitivo En el primero el ejercicio de la accion penal depende o está en manos de una instancia particular y el principio oficial o inquisitivo le corresponde al Estado la promoción de la accion penal sin la participacion de una instancia privada

**11 1 Principio Dispositivo** Encontramos que bajo este Principio se cobija la acción del denunciante y del querellante

### **a El Denunciante**

La denuncia es poner en conocimiento de la autoridad competente que se ha ejecutado un hecho que es o puede ser delictivo

De la denuncia surgen tres aspectos subjetivos dependiendo de la relacion del sujeto con el hecho de la denuncia la primera como resultado de la persona que se pretenda lesionada por un delito cuya represion sea perseguible de oficio la segunda como resultado de la persona que sin pretenderse lesionada tenga noticia de un hecho que es o puede ser punible y la tercera cuando la accion penal dependa de instancia privada como resultado de quien tenga derecho a instar

El denunciante es aquella persona que pone en conocimiento de la Autoridad entiéndase Direccion de Investigación Judicial Centro de Recepción de Denuncias o Ministerio Publico la noticia de la posible comision de un hecho punible a traves de una denuncia penal

El denunciante no es parte en el proceso y solo se limita a poner en conocimiento de la autoridad competente de la ejecución de un hecho que la ley preve como delito

Nuestro Ordenamiento Juridico define el concepto de denunciante en los siguientes terminos

**Artículo 1994** Se entiende por denunciante al que sin constituirse parte en el proceso ni obligarse a probar su relato informa o afirma ante el funcionario de instrucción que se ha cometido un delito con expresión o sin ella de las personas que lo perpetraron

El denunciante se limita a una función de informar de comunicar a suministrar el conocimiento del delito al agente instructor para que éste inicie la investigación de oficio Sirve igualmente como medio entre el hecho y el Ministerio Público pero solo con referencia a los delitos perseguibles de oficio

La denuncia no requiere de formalidad alguna Se trata de un acto en orden al cual se consiente la más amplia libertad de forma La misma puede hacerse en forma verbal o por escrito Sin embargo la misma requiere de dos condiciones la primera que debe ser firmada por el denunciante o por una persona capaz y la segunda que debe ser presentada personalmente o en su defecto mediante apoderado especial

Presentada la denuncia el agente del Ministerio Público iniciará la investigación inmediatamente poniendo en práctica oficiosamente todas las diligencias tendientes a comprobar la existencia del hecho punible y determinar la identidad de los autores del delito Esta investigación procede de oficio sin

necesidad de que el ofendido solicite la practica de las diligencias procesales si el delito denunciado no es de procedimiento de oficio el funcionario de instruccion no podra iniciar la investigación hasta tanto no exista solicitud de parte interesada a traves de la querella

Tiene las siguientes características

- a Es un acto de transmision
- b Este acto no reviste de formalidad especial
- c El denunciante no se constituye en parte no tiene que ser el ofendido por el delito
- d La información la puede obtener por cualquier medio
- e No está obligado a probar su relato
- f No hay pretensión punitiva por parte del denunciante
- g Su intervención termina una vez que le ha comunicado al Ministerio Publico el hecho

Algunos denunciantes pueden constituirse posteriormente en querellante si cumple con los requisitos que establece la ley para ello (Normas adjetivas y la ley de Proteccion a las Victimas del Delito)

Existen diferentes clases de denunciantes

Atendiendo a quien ejerza la acción penal el Código Judicial clasifica la figura de denunciante en dos categorías diferentes a) como particular y b) como funcionario público

**Como Particular** Le corresponde al ciudadano común y corriente que no esté investido de la calidad de funcionario público convertirse en un comunicador de la perpetración de un delito

El denunciante puede serlo cualquiera persona independientemente de su condición y circunstancia pero normalmente o en el mayor de los casos el denunciante que actúa como ciudadano común y corriente lo hace en calidad de ofendido a diferencia del funcionario público que lo hace porque llega a su conocimiento en el ejercicio de sus funciones

**Como Funcionario Público** El denunciante está investido de la calidad de servidor público Se trata de que en el ejercicio de sus funciones percibe que se ha cometido un hecho punible que es perseguible de oficio y ante tal circunstancia lo pasa a conocimiento de la autoridad para su investigación

Se debe señalar que un alto índice de las denuncias que llegan al Ministerio Público por delitos cometidos contra la Administración Pública entre otras y en general donde resulta perjudicado el Estado derivan de denuncias

presentadas por funcionarios publicos que han detectado la comisión de un delito en el ejercicio de sus funciones

Específicamente esta acción la desempeña la Contraloría General de la República quien como ente fiscalizador le corresponde por mandato constitucional según lo establecido en el artículo 280 numeral 4to realizar inspecciones e investigaciones tendientes a determinar la corrección de las operaciones que afecten patrimonios publicos y en su caso presentar las denuncias respectivas

El acto de denunciar es de naturaleza publica. Esto es que la función de denunciar o la actitud cívica de denunciar un delito se dirigen a la realización de una finalidad eminentemente publica

#### **b La Querrela**

Es el acto procesal que el sujeto legitimado presenta en forma verbal o escrita ante la autoridad competente requisito de procedibilidad para el nacimiento del proceso penal consiste en una declaración de voluntad en virtud de lo cual pone en su conocimiento un hecho que reviste los caracteres de un delito perseguible a instancia de parte y solicita que se investigue y se imponga al responsable la sanción penal respectiva

Nos expone el Doctor CARLOS H CUESTAS G que la querella

**Es aquella condición de procedibilidad que permite la iniciación del proceso penal cuando el castigo del culpable es dejado por la ley a la voluntad de la víctima o la persona ofendida del delito (FABREGA P Jorge y CUESTAS G Carlos H 2003, pág 1373)**

Esta condición de procedibilidad que hemos visto previamente es expuesta en el Artículo 2000 del Código Judicial Vigente y se tipifica de la siguiente forma

**Artículo 2000 Cuando la ley exija querella para iniciar la investigación sumaria bastará que la víctima presente ante el funcionario de instrucción la solicitud de que el delito se investigue y se imponga al imputado la sanción penal respectiva**

**Esta solicitud puede hacerse verbalmente o por escrito pero el interesado deberá acreditar en el mismo acto su legitimidad para actuar**

De lo anterior se deduce que el querellante es que promueve la acción penal en aquellos delitos que no pueden ser iniciados de oficio. A diferencia de los delitos perseguibles de oficio que pueden ser denunciados por cualquier

persona los delitos investigados a instancia de parte a los llamados delitos privados sólo pueden ser objetos de querella

En este caso el querellante debe ser legítimo es decir el agraviado por el delito sea menor o mayor de edad su conyuge quien ejerza la patria potestad o tenga la representacion legal del ofendido o sea representante del agraviado cuando este sea menor de edad

El querellante no es parte del proceso por lo cual una vez presentada la querella el ni puede renunciar a la acción penal

La presentacion de la querella del agraviado no requiere de formalidades para su validez juridica ya que la ley 31 de 28 de mayo de 1998 denominada Ley de Protección a las victimas del delito lo regula en su articulo 2 numeral 2

Presentada la querella la investigación continuará de oficio es decir sin que exista la necesidad de que quien ejerció la accion penal solicite al funcionario la práctica de las diligencias para acreditar el delito la identidad de sus autores y partícipes y demas circunstancias

Los delitos que requieren querella segun el articulo 1956 del Código Judicial son todos los delitos tipificados en el Titulo VI del Libro II del Codigo Penal que son



- a Violación carnal
- b Rapto
- c Seducción
- c Corrupcion de Menores
- d Ultraje al pudor

De igual manera el articulo 1957 agrega los delitos de

- a Apropiacion Indebida
- b Calumnia e Injuria
- c Incumplimiento de los deberes familiares
- d Competencia Desleal

El termino para la presentacion de la querella va de conformidad a lo establecido en el articulo 2004 del Código Judicial la querella debe presentarse en el termino de dos (2) meses contados a partir de la comision del delito cuando se trate de hechos punibles instantaneos y si se trata de delitos continuados desde la ejecución del ultimo acto Cuando el agraviado estuviere en el extranjero podrá presentar la querella en el término de un (1) anos Los plazos contemplados en el articulo 2004 son sin perjuicios de los terminos que prevé el articulo 1956 a proposito de los delitos de violacion carnal rapto estupro corrupcion de menores los cuales a pesar de ser de procedimientos de oficio requieren querella para su instrucción

En estos casos si la querella la presenta la persona agraviada despues de un (1) mes de la comision del hecho la misma no se admitira ni tampoco cuando el representante legal de la persona agraviada o quien ejerza sobre ella la guarda presenta la querella despues de transcurrido seis (6) meses de haber tenido conocimiento del hecho

Cuando se trata de un delito de oficio y se presenta la querella coadyuvante la misma no tendra término para su presentación sino que se presentará en cualquier momento que se requiera en el proceso

**11.2 Principio Oficial o Inquisitivo** Bajo este principio encuadramos la accion oficiosa del Estado para dar inicio a la instruccion sumaria

**a El Ministerio Publico** Es la institucion o el organo encargado de colaborar necesariamente en la administracion de justicia representando por delegación los intereses del Estado de la sociedad y los particulares mediante el ejercicio de la accion penal haciendo observar las leyes promoviendo la investigacion y represion de los delitos

Como ente instructor y autoridad competente para realizar la investigacion del hecho delictivo el Ministerio Publico en nuestro pais se convierte ademas en algunos casos en promotor de la accion penal con plena facultad concedida

por imperio de la Ley para iniciar la instrucción sumaria sin la solicitud del agraviado o a un tercero interesado

Se extrae del artículo 1992 del Código Judicial lo siguiente

**Artículo 1992** Cuando un agente del Ministerio Público tenga noticia por cualquier medio, que en el territorio donde ejerce sus funciones se ha cometido un delito deberá iniciar de inmediato la investigación sumaria respectiva, a no ser que se trate de delito que exija querrela o acusación para la iniciación del sumario

De la precitada exhorta legal entendemos que este artículo constituye el fundamento jurídico que otorga al agente del Ministerio Público la facultad de iniciar de inmediato la investigación penal cuando haya llegado a su conocimiento por cualquier medio que se ha cometido un delito. Aunque la citada norma no contempla expresamente que el funcionario instructor tiene esta facultad solo cuando se refiere a delitos perseguibles de oficio debe entenderse así y es deducible del propio texto de la aludida norma cuando señala que el agente del Ministerio Público debe iniciar la investigación de oficio salvo que se trate de delitos que requieran querrela en los que necesariamente se requiere solicitud de parte interesada para su investigación

Las atribuciones constitucionales del Ministerio Público están contempladas en la Constitución Política en el artículo 220 establece que son atribuciones del Ministerio Público

- a Defender los intereses del Estado o del Municipio
- b Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes sentencias judiciales y disposiciones administrativas
- c Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes
- d Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales
- e Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos
- f Ejercer las demás funciones que determine la Ley

En el antiguo artículo 31 de la Ley No 16 de 9 de julio de 1991 se aprueba la Ley Orgánica de la Policía Técnica Judicial como una dependencia del Ministerio Público preve una modalidad diferente a la prescrita por el Código Judicial La aludida excerta legal otorgaba al Jefe del departamento de Investigaciones Criminales de la Policía Técnica Judicial la facultad para iniciar la investigación por delitos perseguibles de oficio tendientes a acreditar el hecho punible determinar la identidad de sus autores y partícipes y demás circunstancias que rodearon la comisión del ilícito

Igualmente encontramos la base constitucional del Ministerio Público en el artículo 219 que establece que este será ejercido por el Procurador General de la Nación El Procurador de la Administración Los Fiscales Los Personeros y demás funcionarios que establezca la ley

Se entiende así que el agente de la antigua Policía Técnica Judicial (hoy Dirección de Investigación Policial) no es funcionario de instrucción y como tal no es una autoridad competente para instruir el sumario así mismo al agente de la Policía Técnica Judicial le corresponde realizar por mandato del artículo 2do numeral 2 y del artículo 3ro de la Ley citada las diligencias preliminares del hecho delictivo y remitirlas al Agente del Ministerio Público competente para su instrucción y por último de conformidad al artículo 2032 del Código Judicial el sumario se inicia a través de una diligencia llamada Cabeza de Proceso proferida por el funcionario de instrucción

De igual manera al ser creada la Dirección de Investigación Judicial mediante Ley 69 de 27 de diciembre de 2007 este ente paso a ser dependencia de la Policía Nacional del Ministerio de Gobierno y Justicia con las mismas atribuciones investigativas que realizaba la antigua Policía Técnica Judicial Aunado a que esta misma ley adscribe los servicios de criminalística al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Dentro de las funciones del Ministerio Público están

- a        Como Organismo de Instrucción El Ministerio Público debe intervenir en todo el proceso penal. Esta función de instrucción la encontramos en los artículos 1991, 1992 y 1993 del Código Judicial. La investigación de los delitos, como acusar al presunto culpable, es tarea de esta institución y en ocasiones de la autoridad administrativa, quien puede actuar como funcionario de instrucción.
  
- b        Como parte en los procesos penales. Investiga los delitos, pero una vez realizada la instrucción debe procurar que se sancione a los autores del hecho penal en caso proceda, pero si de la investigación se desprende que no hay elementos que prueben su culpabilidad, debe proceder a la defensa de las personas acusadas sin justa causa.
  
- c        Función de Defensa. La misión del Ministerio Público no solo es acusar, sino que debe apreciar el resultado de la investigación. Sumaria puede pedir el sobreseimiento provisional o definitivo al emitir el concepto si se considera que la persona es injustamente acusada por otra, para proteger de esta manera los derechos de las personas cuando se les impute sin razón un delito o se les somete a procedimiento y sanciones injustas.

- d Funcion Acusadora Esta institución participa en forma activa para que se castigue el delito cometido
- e Como fiscalizador de la conducta de los Servidores Publicos Se encuentra consagrada en el articulo 346 ordinal 3 del Código Judicial

Actualmente el Ministerio Publico debe regirse por dos principios el de legalidad y el de oportunidad

El Principio de Legalidad Se refiere a que cada vez que se realice un acto con caracteres de delito y el mismo llegue a conocimiento del Ministerio Publico y se cumplan las condiciones o requisitos de procedibilidad surge el ejercicio de la accion penal conforme al procedimiento establecido en la Ley El Ministerio Publico para el ejercicio de la acción en nuestra legislación positiva rige como regla general el principio de legalidad segun lo establecido en el articulo 1951 y 1952 del Código Judicial

La Ley 39 del 26 de Agosto de 1999 modifica el articulo 347 del Código Judicial en su numeral 5 cuando le da la potestad a los agentes del Ministerio Publico de propiciar los desistimientos al tenor del articulo 1965 del Código Judicial en los casos que así se requieran

El Principio de Oportunidad El mismo empezó a regir en Panama a traves de la Ley 39 del 26 de Agosto de 1999 cuando se modifica el articulo 1953 del Código Judicial quedando el citado de la siguiente manera

**Articulo 1977 El Ejercicio de la Acción penal puede ser de oficio o por querrela legalmente promovida Los agentes del Ministerio Publico podrán abstenerse de ejercer la acción penal**

- 1 Cuando Los hechos investigados no constituyen delito**
- 2 Cuando resulta imposible la determinación del autor o autores del hecho punible**
- 3 Cuando la acción penal éste legalmente extinguida o prescrita**
- 4 Cuando el delito carezca de significación social y estén satisfechos os intereses del afectado**
- 5 En los casos en que el imputado haya sufrido una pena moral por el hecho que se investiga siempre que no constituya una amenaza social**
- 6 En los supuestos señalados en el artículo 1984 del Código Judicial, cuando el afectado haya desistido de la pretensión punitiva o haya otorgado el perdón al inculpado**

**Se exceptuan de lo dispuesto en este artículo los delitos contra la Administración Publica o con los cuales haya sido afectado el patrimonio**



**del Estado de los Municipios o de las Instituciones autónomas o semiautónomas**

Con respecto al mismo nos indica el Doctor Carlos H. Cuestas G. que este principio

**Permite al Ministerio Público no ejercer la acción penal en algunos delitos menos graves o de poca significación social dejándose siempre abierto a las partes el control jurisdiccional de su actuación (FABREGAS Y CUESTAS 2003)**

## **12 Medios de Prueba**

En cuanto a las clases de pruebas que pueden ser presentadas como pruebas sumarias podemos citar lo que bien señala nuestro Código Judicial en materia probatoria al sostener cuáles son los elementos que sirven de prueba en su artículo 780 que a su letra dice

**Artículo 780 Sirven como prueba los documentos la confesión el juramento, la declaración de parte, la declaración de testigo la inspección judicial los dictámenes periciales los informes los indicios los medios científicos y cualquier otro medio racional que sirva a la información de la convicción del juez siempre que no estén expresamente prohibidos por la**

**ley ni violen derechos humanos ni sean contrarias a la moral y al orden publico**

**Pueden asimismo emplearse calcos reproducciones y fotografias de objetos documentos y lugares**

**Es permitido para establecer si un hecho puede o no realizarse en determinado modo proceder a la reconstrucción del mismo Si el Juez lo considera necesario puede procederse a su registro en forma fotografica o electromagnética**

**En caso de que así conviniera a la prueba puede también disponerse la obtención de radiografias radioscopias, análisis hematológicos bacteriológicos y la práctica de cualquier otro procedimiento de comprobación científica**

Con la cita de esta norma adjetiva queda en evidencia cuál es el tipo de pruebas que pueden ser presentadas o adjuntadas a una denuncia contra un servidor publico con la finalidad de demostrar o acreditar el hecho punible en su calidad de prueba sumaria

No obstante solo queda ver o esperar en el tipo de formato o la manera por medio de la cual se va a adjuntar esta prueba al proceso penal que está por iniciar (documento escrito diskette cassette usb disco duro etc )

Es importante conocer los tipos de pruebas acogidas por nuestra legislacion a fin de evitar que las pruebas sean rechazadas por ilegales ilícita o por no cumplir con los requisitos que exige la norma las cuales acarrearán como consecuencia directa el archivo del sumario

De acuerdo a HERNANDO DAVIS ECHANDÍA las pruebas judiciales han sido objeto de numerosas clasificaciones en atención a diversos criterios No obstante el criterio que ha adoptado es dividirlo de la siguiente manera

- 1 Pruebas segun su objeto (Pruebas directas e indirectas Pruebas principales o accesorias)
- 2 Segun su forma (Pruebas escritas y pruebas orales)
- 3 Segun su estructura o naturaleza (Pruebas personales y reales o materiales)
- 4 Segun su funcion (Pruebas históricas y criticas o logicas)
- 5 Segun su finalidad (Pruebas de cargo y de descargo o contraprueba pruebas formales y sustanciales)

- 6 Segun su resultado (Pruebas plenas perfectas o completas e imperfectas incompletas mal llamadas tambien semiplenas pruebas veraces y falsas)
- 7 Segun el grado o categoria (Pruebas primarias o de primer grado y secundarias o de grado posterior principales y supletorias)
- 8 Segun los sujetos proponentes de la prueba (Prueba de oficio prueba de parte y de terceros)
- 9 Segun la oportunidad o el momento en que se producen (Pruebas procesales o judiciales y pruebas extrajudiciales pruebas preconstituidas y pruebas casuales)
- 10 Segun su contradiccion (pruebas sumarias o pruebas controvertidas)
- 11 Segun su utilidad (pruebas conducentes e inconducentes pertinentes e impertinentes o irrelevantes utiles e inutilis posibles e imposibles)
- 12 Segun sus relaciones con otras pruebas (pruebas simples y compuestas o complejas concurrentes o contrapuestas)
- 13 Segun su licitud o ilicitud (Pruebas licitas o ilicitas)

**12.1 Segun su Objeto** Esta division es de acuerdo a la relación de identidad o de diversidad que existe entre la prueba y el hecho probado es decir entre el hecho que prueba y el objeto de la prueba o hecho que se demuestre con tal prueba Es por ello que se hace la distincion entre las pruebas directas o inmediatas y las indirectas o mediatas

**a Pruebas Directas** Es llamada tambien inmediata cuando existe identidad o unificacion entre el hecho probado con la percepci3n del juez y el hecho objeto de la prueba El juez llega así al conocimiento del hecho por probar de manera directa o inmediata mediante su percepci3n del mismo

Es la que muestra por si misma aunque en diversos grados la verdad de los hechos controvertidos Verbi gracia la inspecci3n Judicial en la que el Juez examina un terreno y advierte datos de su propia percepcion y no de lo que terceros le comuniquen Denominada tambien inmediata Es aquella que suministra al Juzgador el convencimiento del hecho objeto de la prueba a traves de la percepci3n directa

**b Pruebas Indirectas** Llamada también mediata cuando el hecho objeto de la percepci3n es diferente del hecho que prueba de tal manera que el Juzgador solo percibe el segundo y de éste induce indirecta o mediatamente la existencia del primero

Es la que no muestra por si misma la verdad del hecho cuestionado sino la de otros hechos que contribuyen a acreditar determinado hecho Ejemplo un testigo ya que no es la percepcion propia del juez sino de la persona que es testigo o una persona ajena

**12 2 Segun su forma** Es decir que dependen de la forma en la cual son presentadas en el Tribunal se dividen en escritas y orales

**a Pruebas Escritas** Como ejemplos de las Pruebas Escritas son las pruebas documentales como son los documentos publicos o privados los dictámenes de peritos cuando se rinden por escrito los certificados de funcionarios los planos los dibujos y las fotografías

**b Pruebas Orales** Como prueba de ellos se encuentra la confesión judicial en interrogatorio de la parte los testimonios y los experticias de la audiencia

**12 3 Segun su estructura o Naturaleza** En esta division se hace en Pruebas Personales y Reales o Materiales

**a Pruebas Personales** Las que se emanan y son suministradas por individuos (testimonios)

**b Pruebas Reales o Materiales** Son aquellas que se deducen de los objetos materiales (documentos)

**12 4 Segun su función** Pruebas Históricas y Criticas o Logicas

**a Pruebas Históricas** Reproducen el hecho que se trata de probar CARNELUTI expone que en ocasiones el medio de prueba le suministra al Juez una imagen del hecho por probar es decir tiene una función representativa del tal hecho y es por lo tanto un hecho representativo de otro hecho real acaecido o de una experiencia la prueba fija históricamente ese hecho lo describe tal como ocurrió y fue percibido por quien lo comunica al Juez por lo cual se le denomina histórica

**b Pruebas Críticas** Por las cuales se llega al conocimiento del hecho mediante análisis o inferencias Cuando la prueba carece de función representativa y no despierta en la mente del juez ninguna imagen distinta a la cosa examinada pero le suministra un término de comparación para obtener el resultado probatorio mediante un juicio no tanto para la comprobación cuanto para la formación de la imagen del hecho razón por la cual se le denomina crítica por la mayoría de los autores o lógica y jurídica por algunos

**12.5 Según su finalidad** (Prueba de Cargo y de Descargo o contraprueba Pruebas Formales y Sustanciales)

**a Pruebas de Cargo** Llamadas también principales Son las afirmaciones de las partes Le corresponde a la parte que suministra la prueba y que puede perseguir la finalidad de satisfacer la carga que pesa sobre ella

**b Contrapruebas** Llamadas tambien de descargos Son las destinadas a contradecir o desvirtuar la eficacia de las pruebas principales  
Prueba dirigida a enervar o a restarle eficacia a las pruebas del opositor

**12.6 Segun su resultado** (Pruebas Plenas Perfectas o Completas e Imperfectas deficientes o incompletas)

**a Pruebas Plenas Perfectas o Completas** La que produce conviccion al juez respecto a los hechos integrativos del objeto del proceso Es la que segun la ley deja al Tribunal suficientemente instruido acerca de la verdad o falsedad del hecho de modo de que debe fallarse de conformidad con ella Por ejemplo El documento publico Es la que pretende fundar el conocimiento pleno del magistrado es decir un convencimiento de tan alto grado de verosimilitud que ninguna persona razonable que aprecia con claridad las relaciones vitales pueda todavia dudar

**b Pruebas Imperfectas deficientes o incompletas** llamada tambien semiplena La que no es suficiente por si sola para acreditar o probar el hecho Es la prueba que establece cierta probabilidad cierta conviccion pero que por si sola no deja al Tribunal suficientemente instruido para el efecto de la sentencia Por ejemplo el indicio simple



**12 7 Segun el grado o categoría** (Pruebas Primarias o de Primer Grado y Secundarias o de grado posterior principales o suplentes)

**a Pruebas Primarias o de Primer Grado** Las que tienen por tema el hecho que se pretende demostrar bien sea directamente o a través de otro hecho Ejemplo de ellas son las Pruebas Directas o indirectas las históricas o críticas las reales o personales con las cuales se trate de demostrar cualquier hecho que sirva de presupuesto a las pretensiones o excepciones o a la responsabilidad penal como el documento que prueba el contrato la confesion que prueba la autoria de un hecho los indicios que demuestran la culpa o el dolo los testimonios que establecen el perjuicio

**b Pruebas Secundanas o de grado posterior** Son las que tienen por tema otra prueba Es decir con ellas se pretende probar otra prueba Ejemplo de ellas estan los testimonios de terceros sobre confesion extrajudicial de una parte el microfilm de cheques bancarios la fotocopia o la copia que establece la existencia de un documento las declaraciones de testigos sobre hechos que sirven de indicios las certificaciones del juez sobre las pruebas practicadas en un proceso destruido o perdido y las declaraciones de quienes fueron peritos sobre el contenido de su dictamen en el mismo supuesto

**c Pruebas principales** Son las pruebas con las cuales se demuestra o acredita el hecho sin necesidad de pruebas alternas para hacerlo

**d Pruebas supletorias** Solo pueden tener valor cuando se demuestra la inexistencia de la principal al paso que las de segundo o de mayor grado tienen valor a pesar de que se haya aportado otra de grado anterior con la cual concurren o estén en contradicción éstas pueden ser útiles o resultar innecesarias o ineficaces según las diversas circunstancias pero su valor no está condicionado a la inexistencia de la prueba de primer grado

**12.8 Según los sujetos proponentes de la Prueba (Prueba de Oficio Prueba de Parte y de Terceros)**

**a Prueba de Oficio** Si las pruebas las realiza o las propone el Juez de la causa

**b Prueba de Parte** Cuando la propone una de las partes del proceso

**c Prueba de Terceros** Cuando la propone un tercero del proceso

**12.9 Según la oportunidad o el momento en que se producen (Pruebas Procesales o Judiciales Pruebas Extrajudiciales Pruebas Preconstituidas y Pruebas Casuales)**

**a Pruebas Procesales o Judiciales** Las que se practican o aducen en el curso de un proceso o ante o por jueces pero fuera de procesos es decir las llamadas pruebas anticipadas

**b Pruebas Extrajudiciales** La prueba que se genera ante el Juez pero fuera de un proceso como prueba anticipada

**c Pruebas Preconstituidas** Las que existen con anterioridad al proceso y se aporta posteriormente y que ha sido elaborada ante la eventualidad de un proceso con el objeto de hacerla valer posteriormente ante el Son las que se crean o se elaboran antes de cualquier proceso anticipandose a el Por ejemplo la prueba documental Se incorporan al proceso ya formadas

**d Pruebas Casuales Pruebas Simples Constituyentes** o por Constituir son aquellas que se forman en el proceso Se forma en el proceso mediante proposición admisión y práctica como resultado de la actividad instructora

**12 10 Segun su contradicción** De acuerdo a los distintos principios que regulan la materia de las pruebas judiciales se puede contar con el principio de contradicción (Pruebas Sumarias o Controvertidas)

**a Pruebas Sumarias** Son aquellas que se han practicado unilateralmente sin que haya habido oportunidad de contradictorio De esta ahondaremos mas en nuestro trabajo

**b Pruebas en Contradictorio** Son aquellas que se han propuesto y practicado previo traslado a la parte contraria que ha tenido oportunidad de intervenir

**12 11 Segun su utilidad** Uno de los requisitos intrinsecos de los actos de prueba se encuentran la conducencia la pertinencia o relevancia su utilidad y la ausencia de prohibicion legal (Pruebas Conducentes e Inconducentes pertinentes e Impertinentes o irrelevantes utiles e inutilis posibles o imposibles

**a Pruebas Conducentes** Se refiere al objeto del proceso Son aquellas que están permitidas por la ley bien sea por estar incluidas en la enumeración taxativa que de ellos contenga y por no existir prohibicion de utilizarla para el hecho particular que se pretende demostrar o porque el Juez les reconoce valor probatorio cuando la ley lo haya dejado en libertad para apreciarlo

**b Pruebas Inconducentes** Son las que la ley no autoriza en general o prohíbe en un caso particular y las que el juez considera desprovistas

de valor cuando existe libertad de medios. La conducencia o incandescencia de la prueba es cuestion de derecho porque se trata de determinar si legalmente puede recibirse o practicarse.

**c Pruebas Pertinentes** Son aquellas que recaen sobre hechos pertinentes es decir relacionados con el litigio del proceso penal y que influyen en su decision. La pertinencia se refiere a los hechos objeto de la prueba y no a esta es decir a la prueba per sé.

**d Pruebas Impertinentes** Pruebas Impertinentes o Irrelevantes. Que no se refieren al objeto del proceso. Son las que tienen por objeto hechos que por ningun aspecto se relacionan con el litigio o la materia del proceso o investigacion y que por ello no pueden influir en la decision. Estas son inadmisibles aun cuando sean conducentes por estar legalmente permitidas.

**e Pruebas Utiles** Son aquellas que pueden contribuir en cualquier grado a formar la conviccion del juez respecto de los hechos principales o accesorios del proceso.

**f Pruebas Inutiles** Son las que por ningun aspecto pueden prestar servicio en el proceso. Naturalmente las pruebas Inconducentes o impertinentes son al mismo tiempo inutilis pero puede suceder que una prueba sea inutil a pesar de su conducencia o pertinencia.

**g Pruebas Posibles** Son todas las que físicamente pueden practicarse

**h Pruebas Imposibles** Las que no pueden ser practicadas en el caso concreto aun cuando esten autorizadas

**12.12 Segun sus relaciones con otras pruebas** (Pruebas Simples y compuestas o complejas concurrentes o contrapuestas)

**a Pruebas Simples** Cuando un solo medio basta para llevarle al juez la convicción sobre el hecho por demostrar

**b Pruebas Compuestas o Complejas** Cuando esa convicción se obtiene o se infiere de varios medios. Estas pruebas a su vez se subdividen en Pruebas Concurrentes y Contrapruebas

**c Pruebas Concurrentes** Llamadas también concursales y existen cuando los varios medios de prueba sirven para producir la convicción del juez en un mismo sentido es decir sobre la existencia o la inexistencia del hecho

**d Contrapruebas** Cuando los varios medios de prueba están en contraposición porque unos sirven para una conclusión y otros para la contraria

En estas dos subdivisiones el convencimiento del juez es el resultado del estudio del conjunto de los diversos medios

**12 13 Segun su licitud o ilicitud** Siendo el proceso un tramite legal para resolver juridicamente los litigios en interes de la colectividad y de los derechos particulares que en él se discuten (Pruebas Licitas o Illicitas)

**a Pruebas Licitas** Son las que estan incluidas entre las autorizadas en la ley cuando se encuentra vigente el sistema de prueba legal o en el evento que las considere el juez como moralmente y juridicamente utilizables Estas pruebas no deben violar ninguna prohibición legal expresa o tácita referente al medio mismo al procedimiento para obtenerlo o al hecho particular investigado

**b Pruebas Illicitas** Son aquellas que estan expresa o tacitamente prohibidas por la ley o atentan contra la moral y las buenas costumbres del respectivo medio social o contra la dignidad o libertad de la persona humana o violen sus derechos fundamentales que la constitución y la ley amparan si la ley prohíbe el medio de prueba o su empleo en un caso particular o el procedimiento para obtenerlo su ilicitud resultará evidente y expresa pero cualquiera que sea el sistema procesal vigente debe considerarse implicitamente consagrada la prohibicion de utilizar pruebas cuya ilicitud sea evidente

A esta clasificacion de pruebas se pueden agregar algunas propuestas por el Doctor Jorge Fabrega que no observamos en el listado de clasificacion de HERNANDO DAVIS ECHANDIA como son

#### **12 14 Pruebas nominadas e innominadas**

**a Pruebas nominadas** Son las que aparecen mencionadas y reguladas en la ley Llamadas También Típicas Como ejemplo se pueden indicar los documentos la confesion la declaracion de parte etc

**b Pruebas innominadas** Son cualquier otro medio racional que sirva a la formacion de la conviccion del juez siempre que no esten expresamente prohibidos por la ley ni violen derechos humanos ni sean contrarias a la moral y al orden publico Denominadas tambien atipicas Son aquellas que sirven a la formacion de la conviccion del juez pero que no aparecen mencionadas siempre y cuando no esten prohibidas por la ley

**12 15 De acuerdo a los criterios de valoración** se dividen en dos Pruebas Tasadas o Segun la Sana Critica

**a Prueba tasada** Se denomina así a la que la ley fija el valor y el juzgador es obligado a aceptarla Los ordenamientos modernos la han eliminado



como regla general. Es valorada a priori por la ley. También llamada Prueba legal.

**b Prueba según la sana crítica** Son las que la ley deja su valoración a criterio del juzgador. Llamadas también de libre valoración del juzgador.

#### **12.16 Pruebas Admisibles e Inadmisibles pertinentes e impertinentes**

**a Pruebas Admisibles** Son aquellas susceptibles de ser incorporadas al proceso (medios previstos o permitidos en la ley, aducidas en tiempo y de acuerdo con las demás formalidades legales relacionadas con los hechos de la controversia, etc.). Es idónea para acreditar un hecho.

**b Pruebas Inadmisibles** Las que deben ser rechazadas. No tiene idoneidad para acreditar un hecho.

**c Pruebas Pertinentes** La que recae sobre los hechos del proceso.

**12 17 Pruebas Trasladas** Entiéndase por prueba trasladada la que practicada en un proceso se lleva y se aporta a otro proceso Las pruebas practicadas en un proceso seguido en el país podrán aportarse en copia a otro proceso en el que se hayan practicado con audiencia de la parte contra quien se aducen y haya precluido la oportunidad de impugnarlas

**12 18 Prueba Prima Facie** Proviene del Derecho Anglosajón significa aquella que por sí sola sin explicación es suficiente para acreditar la posición que se afirma

## **B Marco Teórico**

### **1 Referencia Conceptual**

#### **1 1 Precisiones Terminológicas**

Se hace imperante a su vez la definición del término prueba dentro de nuestro trabajo en donde el término prueba puede definirse como la actividad que tiene por finalidad acreditar los hechos alegados y controvertidos Asimismo también puede conceptualizarse como la demostración de un hecho material o jurídico

De igual manera se pudo conocer que puede definirse la prueba como la demostración de la verdad de una afirmación de la existencia de una cosa o la realidad de un hecho Cabal refutación de una falsedad Comprobación Persuasion o convencimiento que se origina en otro y especialmente en el juez o en quien haya de resolver sobre lo dudoso o discutido

Al iniciar el trabajo de nuestra investigación de la Obligatoriedad de la presentación de la Prueba sumaria requerida para accionar en los casos en los que se ven involucrados agentes o funcionarios públicos en los delitos Contra la Administración Pública se hace imperante adentrarnos a conocer la estructura del funcionario o del servidor público como tal desde tiempos ancestrales

Del mismo modo resulta indispensable que desde épocas antiguas se considera inseparable del servidor público aspectos como la honestidad la transparencia la responsabilidad la confiabilidad el honor y la honradez en donde se considera un revestimiento innato al hablar de funcionario público señalarlos con los adjetivos de Su Excelencia Su Señoría Honorable distinguido Insigne entre otros

Es entonces que el servidor público debe promover la transparencia rindiendo cuentas de la Gestión Pública para prevenir errores e irregularidades creando una conciencia de honestidad y responsabilidad

Por ello el Estado debe tener mucho cuidado y cautela con las personas a las cuales designa o nombra en posiciones en calidad de funcionarios publicos o servidores publicos los cuales por su naturaleza tienen a su cuidado la cosa publica o bienes del Estado o lo que es lo mismo que todos los ciudadanos (o en su gran mayoria) estuvieron de acuerdo o aprobaron en que esa persona ocupara esta posicion dentro del gobierno

En este sentido vemos que el servidor publico es la persona al servicio del Estado o de una entidad en particular (Pág 916 El Pequeño Larousse Ilustrado 1998 Bogotá Colombia)

Con respecto a las precisiones terminologicas consideramos prudente conocer o describir ciertos terminos que son necesarios familiarizarse para comprender nuestro trabajo de investigación

En este sentido somos de la opinión que la admisión de una denuncia puede definirse como el tramite previo en que se decide atendiendo a los aspectos de forma si una demanda querella o recurso deben pasar o no a ser resueltos en cuanto al fondo

Sobre este tema el Doctor CARLOS H CUESTAS G nos define la admision como

**Acto procesal contenido en una resolución judicial por medio de la cual se aprueba la presentación de un escrito de una prueba o de un recurso legal con el efecto de su incorporación al expediente para su resolución legal (FABREGA P Jorge y CUESTAS G Carlos H 2003 pág 1310)**

Asimismo al buscar en el diccionario de la lengua española la cualidad descrita como obligatoriedad en la misma se expresa como una cualidad de obligatorio. Ésta última al ser buscada se define como un adjetivo que se define como el dicho de una cosa. Que se obliga a su cumplimiento y ejecución.

En cuanto a la palabra obligatoriedad como algo indispensable o necesario para realizar algo.

Vemos entonces que con respecto a ello debemos precisar lo que es la Acción Penal dentro del Derecho Procesal Penal la cual se puede definir como el derecho por el cual la persona puede recurrir ante la autoridad para denunciar la comisión de un delito. Si el ordenamiento jurídico considera que el delito sólo ha ofendido al agraviado será acción privada es decir que sólo el interesado y sus herederos pueden denunciar el delito ante la autoridad pero si el ordenamiento jurídico considera que el delito ha ofendido a la sociedad la acción será pública es decir que el fiscal en su representación debe denunciar de Oficio.

Se define tambien a la Accion Penal como el poder juridico para excitar o promover el ejercicio de la jurisdicción penal para el conocimiento de una determinada relación de derecho penal y obtener su definicion mediante la sentencia (Florián) (Vara Rafael de Pina Edit Porrua)

La palabra denuncia es definida por MANUEL OSSORIO como el acto de poner en conocimiento del funcionario competente (Juez ministerio publico o agentes policiales) la comision de un hecho delictuoso sujeto a accion publica del que se hubiere tenido noticia por cualquier medio Puede denunciar toda persona capaz segun la ley civil La denuncia que es en general facultativa puede adquirir carácter de obligatoria ya que los funcionarios y empleados publicos y a veces los profesionales que no denuncian los delitos de que tuvieran conocimiento en ejercicio de sus cargos estan sujetos a sancion

## **1 2 Definiciones**

### **1 2 1 Segun la Doctrina**

Para tratar de exponer ciertos términos que directamente guardan relacion con nuestro trabajo podemos indicar que el termino Prueba Sumaria es expuesto por el Jurista HERNANDO DAVIS ECHANDÍA en su obra Teoria General de la Prueba Judicial que en Principio la Prueba no contradicha carece de valor probatorio Sin embargo excepcionalmente el legislador le otorga

mérito a pruebas que no han sido practicadas con audiencia de la parte contraria quien tampoco ha dispuesto de oportunidad procesal para discutir las son las llamadas pruebas sumarias (DAVIS ECHANDÍA 1987)

El ejemplo mas practico con las declaraciones extrajuicio o de nudo hecho con que se acompañan ciertas demandas para que el juez las admita y los documentos privados no auténticos que llevan la firma de los dos testigos para la procedencia de medidas cautelares preventivas Esto ocurre ya que las Pruebas Sumarias son siempre extrajuicio o proceso

La doctrina en forma unanime considera que la prueba sumaria es la que no ha sido controvertida por la persona a quien podría oponerse

Para el Doctor JORGE FABREGA PONCE las Pruebas Sumarias son aquellas que se han practicado unilateralmente sin que haya habido oportunidad de contradictorio De esta ahondaremos más en nuestro trabajo

## **1 2 2 Segun la Junsprudencia**

Podemos desprender de multiples fallos de la Corte Suprema de Justicia que definen la prueba sumaria como cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible

En este sentido podemos citar a nuestra Jurisprudencia patria en fallo de 27 de julio de 1993 (Jurisprudencia Penal II JAIME JOVANE PUBLIPALM 1995) en donde el Magistrado Ponente fue FABIÁN ECHEVERS en el que indica que

**se entiende por prueba sumaria cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible lo que necesariamente conduce a examinar la documentación presentada por el denunciante (fs 28) con el objeto de determinar si con ella se satisface tal exigencia legal**

Hay que dejar claro que este mismo criterio ha sido reiterado por los Fallos de la Corte Suprema de Justicia

De la misma manera los fallos han señalado que solamente es exigible la prueba sumaria en los procesos contra los servidores publicos cuando se le imputan cargos por abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino o por el delito de enriquecimiento injustificado

Esto ya que en el Capítulo II del Título IX del Libro III del Código Judicial se regula lo relacionado a los procesos contra servidores publicos El estudio de los preceptos que componen dicho capítulo pone en evidencia que el requisito de la prueba sumaria que establece el artículo 2467 de la mencionada excerta legal solamente se exige en los procesos que se intenten adelantar contra los



servidores publicos cuando se les imputan cargos por abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino o enriquecimiento injustificado segun se deduce de la interpretaci3n arm3nica de los articulos 2467 y 2464 del C3digo Judicial y la Ley 59 del 29 de diciembre de 1999

De donde resulta que si se formula una denuncia por delito Contra la Administraci3n Publica sin que se especifique expresamente que el delito imputado es el de abuso de autoridad o si 3ste no se infiere al hacerse una calificaci3n provisional de la denuncia no queda la menor duda de que las investigaciones se podran adelantar con vista en la notitia criminis que ha llegado a conocimiento de la agencia de instruccion En estos casos obviamente no puede exigirse el requisito de la prueba sumaria

### **1 2 3 Segun la Legislaci3n**

Panam3 como Estado de derecho ha ratificado convenios internacionales y ha creado leyes con el af3n de preservar la seguridad juridica y la persecuci3n de los delitos Contra la Administraci3n Publica En este sentido podemos indicar leyes como la ley 42 de 1998 que adopta de la Convencion Interamericana Contra la Corrupci3n la ley 59 de 1999 que desarrolla el mandato constitucional acerca de la declaraci3n patrimonial la ley 39 de 19 de junio de 2001 que modifica y adiciona disposiciones al C3digo Penal y al C3digo

Judicial y dicta normas para la prevencion de la corrupcion y la ley 6 de 22 de enero de 2002 que dicta normas para la transparencia en la gestión publica establece la acción de hábeas data y dicta otras disposiciones

Contrario a todas estas acciones legales para preservar el estado de derecho y la seguridad juridica surgen comentarios sociales lamentables como el hecho de señalar que todas estas iniciativas y logros en materia juridica son irrelevantes ante los acontecimientos más recientes donde diariamente se senalan como responsables de graves actos de corrupcion a altos funcionarios publicos o servidores publicos pero cuando se exige la prueba sumaria se produce en la opinion publica una atmosfera de desconfianza creandose en el proceso punitivo panameño un fuero o un privilegio y por ende una desigualdad entre los ciudadanos o entre las partes

Con respecto a las referencias conceptuales que emergen de la realización del tema principal que es La obligatoriedad de la presentacion de la prueba sumaria como requisito de admisibilidad de la denuncia en los delitos Contra los Servidores Publicos en la legislacion Procesal Penal Panamena afloran diferentes conceptos o temas que se hacen necesario abordar previos a la introduccion de nuestro tema

En este sentido se debe definir la figura del Servidor Publico para ello y con el objetivo de evitar multiples definiciones y conceptos afines como el de

Funcionario publico    Oficial gubernamental    Empleado publico    debemos referimos al Artículo 1 de la Convención Interamericana Contra la Corrupcion el cual fuera acogido por Panama no solo con la firma del mismo sino que tambien dicto la Ley 39 de 2001 por medio de la cual dicta normas para la prevencion de la corrupcion en donde en su articulo 31 regula de la siguiente manera

**Artículo 31 Para los fines de la presente Ley los siguientes términos se definen así**

- 1 **Función publica** Toda actividad temporal o permanente remunerada u honoraria realizada por una persona natural en nombre del Estado o al Servicio del Estado o sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos
- 2 **Funcionario publico, oficial gubernamental o servidor publico** Cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades incluidos los que han sido seleccionados designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado en todos sus niveles jerárquicos
- 3 **Entidad publica** Cualquier entidad del Estado inclusive municipios juntas comunales e instituciones autónomas y semiautónomas
- 4 **Bienes** Los activos de cualquier tipo muebles o inmuebles, tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales

**que acrediten intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre activos**

Por otro lado en la Constitución Política de la Republica de Panamá en el Titulo XI que trata sobre los Servidores Publicos en su Capitulo 1 que aborda las disposiciones fundamentales en las cuales define en sus articulos 299 300 y 301 todo lo relacionado a la definicion de servidor publico en la legislacion panamena

**Articulo 299 Son servidores publicos las personas nombradas temporal o permanente en el cargo del Órgano Ejecutivo Legislativo y Judicial de los Municipios entidades autónomas y semiautónomas y en general, las que perciban remuneración del Estado**

**Articulo 300 Los servidores publicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia politica Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad salvo lo que al respecto dispone esta constitución**

**Los servidores publicos se regirán por el sistema de méritos y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia lealtad y moralidad en el servicio”**

**Artículo 301 Los estudiantes y egresados de instituciones educativas prestarán servicios temporales a la comunidad antes de ejercer libremente su profesión u oficio por razón de Servicio Civil obligatorio instituido por la presente Constitución La ley reglamentará esta materia**

Nos percatamos tambien que en nuestra legislación no existe uniformidad para los términos Funcionario publico Servidor publico o Empleado publico ya que el Código Penal patrio en sus articulos 159 y 322 se refiere a estas personas como El Servidor publico que Asimismo la Constitucion Politica de la Republica de Panamá los cataloga como Son servidores publicos Por su lado el Código Administrativo en su articulo 771 senala Ningun funcionario publico y posteriormente en el articulo 832 expone Todo empleado Publico El Codigo Judicial en su articulo 2465 los define como Los Procesos contra Servidores publicos Todos ellos pues refiriendose a la misma figura empleándola como un sinónimo

No obstante la ya señalada Convencion Interamericana Contra la Corrupción regula en su articulo 1 una descripcion del funcionario publico de la siguiente manera

### **Artículo 1 Definiciones**

**Para los fines de la presente convención se entiende por**

**Función pública** toda actividad temporal o permanente remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos

**Funcionario público** Oficial gubernamental o Servidor público cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades incluidos los que han sido seleccionados designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado en todos sus niveles jerárquicos

**Bienes** , los activos de cualquier tipo muebles o inmuebles tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales que acrediten intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos '

Por otro lado la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción en su artículo 2 expone de la siguiente forma

#### **Artículo 2 Definiciones A los efectos de la presente convención**

**Por Funcionario Público** se entenderá

**1** Toda persona que ocupe un cargo legislativo ejecutivo administrativo, o judicial de un Estado Parte ya sea designado o elegido permanente o temporal remunerado u honorario sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo **2** Toda otra persona que desempeñe una función

**publica incluso para un organismo publico o una empresa publica o que preste un servicio publico segun se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte**

**iii) Toda otra persona definida como funcionario publico en el derecho interno de un Estado Parte No obstante a los efectos de algunas medidas especificas incluidas en el capítulo II de la presente Convención podrá entenderse por funcionario publico toda persona que desempeñe una función publica o preste un servicio publico segun se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte**

**b) Por funcionario publico extranjero se entenderá toda persona que ocupe un cargo legislativo ejecutivo administrativo o judicial de un país extranjero ya sea designado o elegido y toda persona que ejerza una función publica para un país extranjero incluso para un organismo publico o una empresa publica**

**c) Por funcionano de una organización internacional publica se entenderá un empleado publico internacional o toda persona que tal organización haya autorizado a actuar en su nombre**

**d) Por ‘ bienes se entenderá los activos de cualquier tipo corporales o incorporeales muebles o inmuebles tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos**

- e) Por producto del delito se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito**
- f) Por embargo preventivo o incautación se entenderá la prohibición temporal de transferir convertir enajenar o trasladar bienes o de asumir la custodia o el control temporales de bienes sobre la base de una orden de un tribunal u otra autoridad competente**
- g) Por decomiso se entenderá la privación con carácter definitivo de bienes por orden de un tribunal u otra autoridad competente**
- h) Por delito determinante se entenderá todo delito del que se derive un producto que pueda pasar a constituir materia de un delito definido en el artículo 23 de la presente Convención**
- i) Por “entrega vigilada se entenderá la técnica consistente en permitir que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados lo atraviesen o entren en él con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes con el fin de investigar un delito e identificar a las personas involucradas en su comisión**

Al consultar el Decreto Ejecutivo No 246 del 15 de diciembre de 2004 Por Medio del cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central vemos en el Artículo 2 se entiende por función pública toda actividad permanente o temporal remunerada o ad honorem realizada por una persona natural en nombre o al



servicio del Estado en cualquiera de las Instituciones a que se refiere en el artículo anterior con independencia de su nivel jerárquico

Tal y como se ha dicho anteriormente en nuestro Código Judicial en el Libro Tercero se encuentra el Título IX el cual trata de los Procesos especiales en donde en su Capítulo II aborda todo lo relacionado a los Procesos en Contra de los Servidores Públicos los cuales van de los artículos 2462 al 2477 del Código Judicial

En este sentido podemos indicar los artículos que tratan sobre la prueba sumaria y los procesos Contra los Servidores Públicos a los que se le aplica la prueba sumaria

**Artículo 2464 Se sujetarán a los trámites ordinarios los procesos que se sigan contra servidores públicos por abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino para el efecto de imponerles la sanción correspondiente y de que resarzan los perjuicios que hayan causado con sus abusos y omisiones con excepción de los que tienen señalado un procedimiento especial en este Código**

**Artículo 2467 El que promueva querrela por delito o denuncia de la clase que se refiere el artículo 2464 deberá acompañar de la prueba**

**sumana de su relato En caso contrario o si tal prueba no constara por otro medio cualquiera se ordenará su archivo Para efectos de este artículo se entiende por prueba sumaria cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible atribuido**

Sin mayor analisis de fondo se puede establecer que la propia legislacion procesal define el concepto de prueba sumaria como cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible atribuido Esto creemos que se realiza con la finalidad de evitar diferentes interpretaciones sobre el significado de esta prueba

## **2 Concepto**

Nosotros definimos prueba como un medio que se utiliza o sirve para acreditar o demostrar un hecho concreto a efecto de lograr la conviccion de quienes lo escuchan

Es importante conocer que la Prueba sumaria de acuerdo a la definicion delCodigo Judicial debe ser un medio probatorio que acredite el hecho punible teniendo entonces el Ministerio Publico al momento de recibir la denuncia que realizar una evaluación al momento de recibir lo que se entregue como prueba sumaria

No obstante la prueba preconstituida consiste en obtener una prueba fuera de proceso la cual posteriormente va a ser empleada o requerida para demostrar los hechos que se van a denunciar Se aplica principalmente en los procesos civiles y en estos casos no se conoce el valor que pueda tener esta prueba en juicio

Se podría expresar también que una Prueba Sumaria puede ser a la vez una prueba preconstituida como ocurre en los casos de estos delitos de abuso de autoridad o falta en el cumplimiento de sus deberes de su destino y en el de enriquecimiento injustificado De igual manera no todas las pruebas preconstituidas serán sumarias Es decir que a nuestro entender existe una relación entre estas pruebas

De la misma manera no es lo mismo hablar de prueba sumaria y prueba indiciaria ya que el indicio es un medio de prueba que consiste en hechos actos o circunstancias que apuntan sugieren o convergen a establecer otros hechos o modalidades que se relacionan o inciden en el objeto del proceso De allí su carácter de indirecto Sirve de base a la presunción judicial Es decir el indicio por sí mismo no está en la capacidad de acreditar o demostrar el hecho punible que se imputa como si es una cualidad propia de la prueba sumaria de acuerdo a lo que se puede desprender de nuestra legislación patria

Por otro lado podemos percatarnos que en el Informe de la Comisión de Estado por la Justicia en el cual conto con la participacion de diferentes instituciones de Justicia (Procuraduria de la Administracion Órgano Judicial Asamblea Nacional Órgano Ejecutivo Procuraduria General de la Nacion y Defensoria del Pueblo) Gremios abogadiles (Colegio Nacional de Abogados y la Alianza Ciudadana por la Justicia en Panama) y el Comité Ecumenico de Panama quienes juntos llevaron a cabo una propuesta para la reforma al Código de Procedimiento que luego de ser consensuada queda dentro de la propuesta No 19 de la siguiente manera

**Propuesta 19 Mejorar la Investigación en casos de Corrupción**

**Objetivo Fortalecer la confianza ciudadana en una aplicación de Justicia igual para todos eliminando la prueba sumaria requerida para investigar y procesar en ciertos delitos a funcionarios publicos como a Diputados Ministros de Estados Procuradores Presidentes de la Republica entre otros de manera que no existan obstáculos procesales para perseguir delitos de corrupción sometidos por funcionanos de alta o menor jerarquia y se les pueda sancionar ejemplarmente**

Del mismo modo se tiene como acciones a ejecutar dentro de esta comision las siguientes

**A corto plazo**

**A 1 Modificar la ley de forma urgente para eliminar el requisito procesal de la prueba sumaria o preconstituida a fin de que el Ministerio Publico pueda entrar a investigar de inmediato el delito**

**Esta propuesta de modificación ya fue remitida por la Comisión de Estado por la Justicia a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Nacional**

**A 2 Implementar talleres de ética aplicada dirigidas a los funcionarios de los Despachos Anticorrupción, a fin de reforzar los principios de conducta y actuación que deben observar como investigadores y como parte del proceso de Administración de Justicia**

**A 3 Desarrollar programas de capacitación dirigidos a mejorar las destrezas y habilidades de los fiscales y del equipo auxiliar en técnicas de investigación de casos complejos como crimen organizado, lavado de activos delitos financieros y contra la administración publica entre otros a fin de mantenerlos actualizados en el trámite de estos casos para hacer su gestión más eficiente y efectiva**

**A 4 Dotar a las Fiscalías Anticorrupción de medios tecnológicos para agilizar los trámites de cada investigación**

Queda entonces al descubierto el hecho de que la sociedad en general exige cambios o reformas en nuestra politica judicial A su vez es evidente que no solo los letrados sino también el resto de la comunidad nacional exigen que se elimine la prueba sumaria como requisito de procedibilidad en los delitos Contra Servidores Publicos

Por otro lado existen otras corrientes que dentro de la discusión han propuesto que se cambie el concepto de Prueba Sumaria por el de prueba indiciaria para que así se pueda acceder mas a la justicia en contra de los servidores publicos pero brindándoles todavia la consideracion de contar con este beneficio especial a favor de los servidores publicos

En cuanto a este ultima solucion del problema somos de la opinion que el hecho de variar de prueba sumaria a la prueba indiciaria en los delitos Contra Servidores Publicos no mejora la administracion de justicia ya que en este evento resulta mejor eliminar de plano este requisito de procedibilidad ya que todo documento que se presente con la denuncia contra un servidor publico tendra las cualidades de prueba indiciaria al tener la prueba de que el funcionario labora en ese cargo publico que se esta senalando

Por ello consideramos que esta no es la solucion al problema que la sociedad en ocasiones reclama para evitar alguna mala imagen en contra de la administracion de justicia aunado a que este requisito de procedibilidad no va de la mano con el sistema de corte acusatorio o adversarial que se desea aplicar en Panamá a partir del 2 de septiembre de 2009

Por otra parte conceptuo que la prueba sumaria debe ser eliminada de nuestra legislacion procesal patria ya que la misma en lugar de ir enfocada a

lograr demostrar el hecho punible y no a hacer el señalamiento que acredite el hecho punible lo que ocasiona es que el funcionario de instruccion que recibe la denuncia debe realizar una valoracion directa de la prueba que recibe al momento en que se acciona con la denuncia

Así mismo si el funcionario que recibe la denuncia considera que la prueba esta incompleta o es insuficiente y decide asesorar al denunciante advirtiéndole sobre la falta de este requisito de procedibilidad para no archivar la denuncia por la falta de este requisito de procedibilidad esto haria pensar al denunciante como es entendible que la administracion de justicia no quiere o no se atreve a tramitar la denuncia en contra del funcionario que el esta denunciando

En cuanto a la figura del Servidor publico existen multiples definiciones y explicaciones de esta figura sin embargo comulgamos con las que regula nuestra constitucion patria la cual debe ir en concordancia con lo que regula la Convencion Interamericana Contra la Corrupcion (articulo 1) y la Convencion de las Naciones Unidas Contra la Corrupcion (articulo 2)

Vemos pues que en la Convencion Interamericana Contra la Corrupcion senala en su articulo 1 de la siguiente manera

#### **Articulo 1 Definiciones**

**Para los fines de la presente convención se entiende por**

**Función Publica** toda actividad temporal o permanente remunerada u honoraria realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos

**Funcionario Publico** ' **Oficial Gubernamental** o **Servidor Publico** cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades incluidos los que han sido seleccionados designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado en todos sus niveles jerárquicos

**Bienes** los activos de cualquier tipo muebles o inmuebles tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales que acrediten intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos

Por otro lado la Convencion de las Naciones Unidas Contra la Corrupción en su articulo 2 expone de la siguiente forma

**“Articulo 2 Definiciones A los efectos de la presente convención**

**Por “Funcionario Publico” se entenderá**

**1 Toda persona que ocupe un cargo legislativo ejecutivo administrativo, o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido permanente o**



temporal remunerado u honorario sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo 2 Toda otra persona que desempeñe una función publica incluso para un organismo publico o una empresa publica o que preste un servicio publico segun se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento juridico de ese Estado Parte iii) toda otra persona definida como funcionario publico en el derecho interno de un Estado Parte No obstante a los efectos de algunas medidas específicas incluidas en el capitulo II de la presente Convención podrá entenderse por funcionario publico toda persona que desempeñe una función publica o preste un servicio publico segun se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento juridico de ese Estado Parte

b) Por funcionario publico extranjero se entenderá toda persona que ocupe un cargo legislativo ejecutivo administrativo o judicial de un pais extranjero ya sea designado o elegido, y toda persona que ejerza una función publica para un país extranjero incluso para un organismo publico o una empresa publica

c) Por funcionano de una organización internacional publica se entenderá un empleado publico internacional o toda persona que tal organización haya autorizado a actuar en su nombre

d) Por "bienes" se entenderá los activos de cualquier tipo corporales o incorporales muebles o inmuebles, tangibles o intangibles y los

**documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos**

**e) Por producto del delito se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito**

**f) Por embargo preventivo o incautación se entenderá la prohibición temporal de transferir convertir enajenar o trasladar bienes o de asumir la custodia o el control temporales de bienes sobre la base de una orden de un tribunal u otra autoridad competente**

**g) Por decomiso se entenderá la privación con carácter definitivo de bienes por orden de un tribunal u otra autoridad competente**

**h) Por delito determinante se entenderá todo delito del que se derive un producto que pueda pasar a constituir materia de un delito definido en el artículo 23 de la presente Convención**

**i) Por entrega vigilada se entenderá la técnica consistente en permitir que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados lo atraviesen o entren en él con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes con el fin de investigar un delito e identificar a las personas involucradas en su comisión**

Al fusionar estas tres normas podemos establecer con mucha certeza de que no escapa de ellas ninguna persona que ocupe un cargo publico o incluso en caso de no serlo por extension por ser ad honorem o incluso si ya ha sido elegido en el cargo publico pese a no haber tomado posesion del mismo

## **C La prueba sumaria como requisito de admisibilidad de la denuncia en los delitos Contra los Servidores Publicos**

### **1 Antecedentes de la Reglamentación Legal de la Prueba Sumaria**

#### **1 1 Código Judicial de 1916**

Al buscar los antecedentes de nuestra investigación pudimos percatarnos que en la Ley No 2 de 1916 que crea el Libro III de Procedimiento Penal dentro del Código Judicial expresaba en su artículo 2287 lo siguiente

**‘ Artículo 2287 El que establezca acusación o dé alguna denuncia de la clase a que se refiere el artículo 2284 deberá acompañar la prueba siquiera sumaria de su relato En caso contrario o si tal prueba no constare por otro medio cualquiera la investigación quedará en suspenso (el subrayado es nuestro)**

Tal como se desprende de la lectura de esta norma se puede constatar que la misma va de la mano con el contenido del artículo 2284 que se transcribe seguidamente

**“Artículo 2284 Se sujetarán a los trámites ordinarios los juicios que se sigan contra empleados publicos por abusos en el ejercicio de sus**

**funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino para el efecto de imponerles la pena correspondiente y de que resarzan los perjuicios que hayan causado con sus abusos y omisiones con excepción de los que tienen un procedimiento especial en este titulo**

Se puede extraer de la lectura del articulo 2287 delCodigo Judicial de 1916 que al momento que el accionante deseara presentar una denuncia por estos delitos de abuso en el ejercicio de las funciones oficiales o por la falta de cumplimiento de los deberes de su destino se deben presentar como requisito indispensable una prueba siquiera sumaria para acompanar la acusación o la denuncia y que la consecuencia de la no presentacion de esta prueba era que la investigacion quedara en suspenso

Se desprende del termino prueba siquiera sumaria que como requisito minimo para la interposicion de la denuncia por los delitos de abuso en el ejercicio de las funciones oficiales o por la falta de cumplimiento de los deberes de su destino se requiere una prueba que al menos sea sumaria o que la prueba que se aporte tenga las caracteristicas minimas de una prueba sumaria

Con respecto al termino que la investigacion quedara en suspenso esta ultima situacion conceptuamos que no era muy juridica al no exponerse claramente que era el suspenso en una investigacion penal como consecuencia de la no presentacion de la prueba sumaria

A nuestro entender el término suspenso en la actualidad podría tener mas semejanza con un sobreseimiento provisional o con las reglas del denominado principio de oportunidad que se encuentra regulado en el artículo 1953 actual del Código Judicial

## **1 2 Código Judicial Vigente**

En el actual Código Judicial Panameno se han mantenido casi idénticas las normas adjetivas que tratan sobre la prueba sumaria en los delitos Contra servidores públicos ya que tan solo se ha cambiado lo relacionado a su numeración o nomenclatura dentro del mencionado Código Procesal y con ciertas palabras o frases que no varían mucho en su esencia principal

En este sentido podemos indicar los artículos que tratan sobre la prueba sumaria y los procesos Contra los servidores públicos a los que se le aplica la prueba sumaria y que se encuentran regulados en nuestro Código de Procedimiento

**‘Artículo 2464 Se sujetarán a los trámites ordinarios los procesos que se sigan contra servidores públicos por abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino para el efecto de imponerles la sanción correspondiente y de que**

**resarzan los perjuicios que hayan causado con sus abusos y omisiones con excepción de los que tienen señalado un procedimiento especial en este Código**

**Artículo 2467 El que promueva querrela por delito o denuncia de la clase que se refiere el artículo 2464 deberá acompañar de la prueba sumaria de su relato En caso contrario o si tal prueba no constara por otro medio cualquiera se ordenará su archivo Para efectos de este artículo se entiende por prueba sumaria cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible atribuido**

En cuanto a la prueba sumaria esta no consiste en presentar gran cantidad de documentos sólo para satisfacer el requisito de procedibilidad que señala la ley sino que la prueba debe ser idónea y revestida de toda seguridad para auditar la comisión del delito o que por sí solos acrediten el hecho punible que se le imputa al denunciado

Entremos entonces en las interioridades del tema que debemos evaluar en la actualidad que se describe como La obligatoriedad de la presentación de la prueba sumaria como requisito de admisibilidad de la denuncia en los delitos Contra los servidores públicos en la legislación procesal penal panameña

En esta ley que adopta el nuevo Código Procesal Penal de la República de Panamá y que se espera que empiece a regir a partir del 2 de septiembre de 2009 se puede observar que no consta que se halla contemplado la implementación de la obligatoriedad de la presentación de la prueba sumaria como requisito de admisibilidad en las denuncias por delitos de abuso de autoridad e infracción de los deberes de los servidores públicos y en el delito de enriquecimiento injustificado

Esto se desprende al observar dentro de los procesos especiales que regula la legislación procesal no consta que se haya regulado la figura de la prueba sumaria

Debemos recordar que el requisito de admisibilidad de prueba sumaria para el delito de enriquecimiento injustificado no estaba dentro del Código Judicial vigente por lo que consideramos que para este delito permanece vigente este presupuesto

Podemos concluir entonces que en las dos primeras legislaciones se ha mantenido esta figura procesal y que su regulación ha perdurado casi idéntica incluso para los mismos hechos punibles

Sin embargo al encontrarse pendiente un torneo electoral y estar propenso a sufrir reformas en cualquier momento surge el temor en la sociedad que pueda ser reintegrado para el delito de abuso de autoridad e infracción de los deberes de los servidores públicos antes de entrar en vigencia el nuevo Código de Procedimiento Penal

## **2 Delitos que requieren la presentación de la Prueba Sumaria**

Al hablar de la obligatoriedad de la presentación de la prueba sumaria como un requisito de admisibilidad en todos los delitos que se sigan en contra de los servidores públicos es una premisa que posee aspectos que no son ciertos o apropiados

Al respecto el jurista panameño Cristóbal Arboleda Alfaro en la edición del diario La Prensa calendado 12 de mayo de 2003 presentó un ensayo en el que indica lo siguiente La Prueba Sumaria solo es jurídicamente necesaria cuando el servidor público es denunciado o querellado por abuso de autoridad infracción de los deberes públicos o por enriquecimiento ilícito

Debemos coincidir con el letrado cuando expone estas situaciones ya que así lo establece y regula nuestra legislación procesal en su artículo 2464 y a su vez el artículo 7 de la Ley 59 de diciembre de 1999



Es por ello que al adentrarnos en nuestro tema podemos deducir que unicamente los delitos en contra de los servidores publicos que son mencionados en el articulo 2464 delCodigo Judicial son los delitos que dentro del titulo contra la administración publica requieren de la presentacion de esta prueba sumaria

Se desprende de la lectura del mencionado articulo que nos referimos a los delitos de Abuso en el ejercicio de las funciones publicas e infraccion de los deberes de los servidores publicos

Por ende tambien debemos dejar claro que existen otros delitos contemplados en el Código Penal vigente que requieren de la denominada prueba sumaria para su admisibilidad no obstante estos delitos no tienen necesariamente como sujeto activo especial del delito a un servidor publico o empleado gubernamental

Es asi como podemos encontrar tambien los delitos contra el honor y el delito enriquecimiento injustificado este ultimo contenido dentro de los delitos de corrupcion de funcionario publico que esta inmerso dentro del titulo X delCodigo Penal que trata sobre los delitos contra la administracion publica

Consideramos entonces que el delito contra el honor requiere de la prueba sumaria para iniciar las investigaciones no obstante no requiere

necesariamente que el sujeto activo del delito sea un funcionario publico lo que si ocurre con los **delitos enriquecimiento injustificado** por encontrarse contenido dentro de los delitos de corrupcion de funcionario publico y pese a que no se encuentran señalados en el articulo 2464 delCodigo Judicial para exigir la prueba sumaria esta si se menciona en la ley 59 calendada 29 de diciembre de 1999 en su articulo 7

Estos delitos a los cuales nos hemos referido llevan conexion con la presencia de la prueba sumaria el cual es requisito de procedibilidad segun lo dispone el articulo 2467 delCodigo Judicial en interpretacion armonica del articulo 2464 de la citada excerta legal

Dentro de los delitos que nuestra legislación ha regulado que requieren de la prueba sumaria como requisito de procedibilidad para ser investigados se encuentran los delitos Contra el Honor Contra Servidores Publicos por el delito de Abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino De la misma manera se exige para el delito de Enriquecimiento Illicito en donde la Prueba Sumaria es recabada por la Contraloria General de la Republica

## **2 1 Los delitos contra el honor**

Al adentrarnos a analizar los delitos contra el honor observamos que tambien requieren la presentación de la prueba sumaria pero en este tipo de delitos no se indica que tiene que ser el sujeto activo del delito especialmente un funcionario publico pero si se establece que la prueba debe ser sumaria

Queremos dejar claro que para este hecho punible tambien se requiere la querella de procedibilidad para poder ser investigado independientemente si el hecho que se investiga es en contra de un servidor publico o no lo que lo hace uno de los denominados delitos de instancia privada tal como lo regula el Código Judicial patrio en su articulo 1957

Con esto queda en evidencia que este hecho punible no entra dentro de nuestro trabajo de investigación al no cumplirse con los requisitos que exige nuestra legislacion procesal ya que el sujeto activo del delito no es especial o especificamente el mismo no tiene que ser un funcionario publico o servidor publico

En este sentido podemos citar el articulo 180 de nuestroCodigo Penal vigente que a su letra dice

**“Artículo 180 Para proceder en los delitos contra el honor se requiere querella de la parte ofendida acompañada por la prueba sumaria de su relato**

Con lo concreto que es esta norma sustantiva se hace claro que para los delitos contra el honor se hace necesaria la presentacion de la prueba sumaria para proceder a su investigación no obstante reiterando lo que ya hemos indicado no posee como sujeto activo especial del delito a un funcionario publico

Por otro lado al haberse aprobado el nuevoCodigo penal esta prueba sumaria para este delito quedo derogada al no contemplarse en su norma sustantiva

## **2.2 Enriquecimiento injustificado contenido dentro de los delitos de corrupción de funcionano publico**

Este delito es mal denominado enriquecimiento ilicito sin embargo este hecho punible se configura cuando el servidor publico no puede justificar la procedencia de su riqueza patrimonial Es un tipo penal subsidiario ya que por ejemplo en el evento que el servidor publico senale que el dinero es producto de un robo entonces se le investigara por el robo y no por enriquecimiento injustificado

Este delito se encontraba regulado en el articulo 335 A del Codigo Penal sin embargo al ser reformado por el texto unico que aprueba el nuevo codigo

penal este delito cuenta con un capítulo propio de enriquecimiento injustificado (Capítulo III) dentro de los delitos contra la administración pública que a su letra dice

**Artículo 347 El servidor público que personalmente o por interpuesta persona incrementa indebidamente su patrimonio respecto a los ingresos legítimos obtenidos durante el ejercicio de su cargo y hasta cinco años después de haber cesado en el cargo y cuya procedencia ilícita no pueda justificar será sancionado con prisión de tres a seis años**

**La pena será de seis a doce años si lo injustificadamente obtenido supera la suma de cien mil balboas (B/ 100 000 00)**

**La misma sanción se aplicará a la persona interpuesta para disimular el incremento patrimonial no justificado**

**Para efectos de esta disposición se entenderá que hay enriquecimiento injustificado no solo cuando el patrimonio se hubiera aumentado con dinero cosas o bienes respecto a sus ingresos legítimos sino también cuando se hubieran cancelado deudas o extinguido obligaciones que lo afectaban**

Podemos indicar que se trata de un delito Contra la Administración Pública que no admite tentativa y que debe ser doloso que no admite desistimiento y que posee una modalidad agravada

Podemos expresar también que contrario sensu a lo que señalaba el anterior código penal la pena en este nuevo Código es de 3 a 6 años y antes era de 2 a 5 años. Igualmente en su modalidad agravada la pena aumenta de ahora de 6 a 12 años (antes 4 a 10 años)

Aunado a que anteriormente sólo se investigaba hasta un año después de haber cesado en el cargo y actualmente hasta 5 años

De la misma manera nos podemos percatar del contenido de la Ley 59 calendada 29 de diciembre de 1999 que en su artículo 7 señala lo siguiente

**Artículo 7. Cualquier persona puede denunciar un posible enriquecimiento injustificado ante la Contraloría General de la República. Para tal fin deberá acompañar la denuncia con prueba sumaria sobre la posesión de los bienes que se estiman sobrepasan los declarados o los que probablemente superen las posibilidades económicas del denunciado.**

De la transcripción y lectura de estos artículos podemos deducir que para que se realice la investigación del delito de enriquecimiento injustificado se hace necesaria la presentación de la denuncia pero no ante el Ministerio Público como comúnmente se hace la presentación de las denuncias por ser el organismo constitucionalmente encargado de perseguir delitos sino ante la

Contraloria General de la Republica ademas de estar acompañada de la prueba sumaria que demuestre el aumento significativo e injustificado en el patrimonio del funcionario que es denunciado

A su vez la prueba sumaria que se presenta debe ser corroborada y examinada por la propia Contraloria General de la Republica quien es la entidad que puede establecer con propiedad si el patrimonio del sujeto que ocupa un cargo publico se ha visto incrementado considerablemente que es el presupuesto que exige la ley para que se cumpla con el tipo penal

De acuerdo a lo que regula nuestro nuevoCodigo Penal recientemente aprobado el delito de Enriquecimiento Injustificado tendra su propio Capitulo dentro de los delitos Contra la Administracion Publica y ya no estará inmerso dentro de los delitos de Corrupcion de Funcionario Publico Aunado a que tambien sufrira ciertas modificaciones beneficiosas para la investigacion del delito como son por ejemplo la cantidad de anos en que puede ser investigado el servidor publico despues de dejar de ocupar el cargo publico

La jurisprudencia también ha señalado que no se podra iniciar la investigacion penal sin que la Contraloria General de la Republica demuestre que en efecto existe un enriquecimiento injustificado por parte del funcionario

Debemos aclarar que pese a haberse derogado lo relacionado a la presentación de la prueba sumaria para los delitos de abuso de autoridad e infracción de los deberes de los servidores públicos en el nuevo Código Procesal Penal que empezara a regir el 2 de septiembre de 2009 no se han hecho cambios en cuanto a la ley 59 de 29 de diciembre de 1999 que requiere la prueba sumaria para este delito por lo que a nuestro criterio se mantiene vigente

Esto pese a que recientemente se dicta la ley 67 de 14 de noviembre de 2008 que desarrolla la jurisdicción de cuentas y reforma la ley 32 de 1984 orgánica de la Contraloría General de la República en donde se hacen cambios a la ley 59 de 29 de diciembre de 1999 Sin embargo el cambio que está contenido en esta ley consta en el artículo 96 y queda de la siguiente manera

**Artículo 96 Los procesos de enriquecimiento injustificado que se inician después de la entrada en vigencia de la presente ley serán competencia de la Contraloría General de la República**

**El proceso administrativo por enriquecimiento injustificado es independiente del proceso por enriquecimiento injustificado que se tramita en la jurisdicción penal**

Podemos percatarnos que a nuestro criterio esta norma en nada cambia la legislación procesal penal actual para la instrucción de este delito en el



Ministerio Publico puesto que sigue manteniendo el requisito de procedibilidad de prueba sumaria en las denuncias por este delito

### **2 3 El delito de abuso en el ejercicio de las funciones publicas**

De acuerdo al expositor internacional de USAID IVAN MEINI en charla ofrecida al Ministerio Publico sostiene que el servidor publico abusa de su autoridad en cualquiera de los Delitos contra la Administracion Publica

Este delito se encontraba previsto en los Articulos 336 y 337 del anterior Codigo Penal no obstante luego de la aprobacion del Texto Unico de Codigo Penal de la Republica que adopta la ley 14 de 2007 con las modificaciones y adiciones introducidas por la ley 26 de 2008 quedo en el articulo 351 del Capitulo VI de Abuso de Autoridad e Infracciones de los Deberes de los Servidores Publicos en el Titulo X de los Delitos Contra la Administracion Publica el cual a su letra dice asi

**Artículo 351 El servidor publico que, abusando de su cargo ordene o cometa en perjuicio de alguna persona un hecho arbitrario no calificado especificamente en la ley penal será sancionado con prisión de uno a 2 años o su equivalente en dias multa o arresto de fines de semana**

Con esta norma quedan derogados los artículos 336 y 337 del anterior Código Penal que regulaba penas mas bajas (de 6 a 18 meses) pero de igual manera contiene verbos rectores que corresponden a acciones que ejecuta el servidor publico para cometer el delito

El delito consiste en que el empleado oficial en arbitrariedad de su cargo y con consciencia de ello ocasiona perjuicios a una persona Es por ello que su conducta es activa ya que posee la voluntad de ocasionar el hecho ejecutandolo o llevándolo a cabo

Considero que tambien esta voluntad de actuar se reflejaba en el anterior artículo 340 del Código Penal que reza de la siguiente manera

**Artículo 340 El servidor publico que requiera el apoyo de la fuerza publica para evitar la ejecución de disposiciones u órdenes legales de la autoridad o las sentencias o mandatos judiciales será sancionado con prisión de 1 a 2 años**

Sin embargo este articulo fue agregado o fusionado con el articulo 353 del Código Penal que contiene omisiones del servidor publico situacion que no considero apropiada ya que son diferentes verbos rectores unos con acciones y otros con omisiones

Para la configuracion de este hecho punible la jurisprudencia ha senalado que el delito debe ser ejecutado con dolo. Aunado a que en este delito no cabe la tentativa, el sujeto activo es calificado por ser un servidor publico, el sujeto pasivo es indiferente, los verbos rectores son ordenar o cometer el bien juridico tutelado por la administracion publica, el objeto material del delito es aquella persona que sufre el hecho arbitrario, y en este delito no es aplicable el desistimiento.

#### **2.4 La falta de cumplimiento de los deberes de su destino**

Estos delitos se encuentran contemplados dentro del mismo Capitulo que trata de abuso de autoridad e infraccion de los deberes de los servidores publicos, que a su vez se encuentran inmersos dentro del Titulo X delCodigo Penal que se refiere a los delitos contra la administracion publica.

Consiste en no realizar, al menos oportunamente, los actos inherentes a las funciones publicas que se ejercen. Este es un comportamiento omisivo y ademas voluntario.

Se encontraban regulados en los articulos 338, 339, 341 y 342 delCodigo Penal anterior, pero al ser reformados quedaron en los articulos 352, 353 y 354 del texto unico y quedo de la siguiente forma:

**Artículo 352 El servidor publico que ilegalmente rehuse omita o retarde algun acto propio de su cargo será sancionado con prisión de seis meses a un año o su equivalente en días multa o arresto de fines de semana**

**Artículo 353 El agente de la Fuerza Publica que rehuse omita o retarde sin causa justificada la prestación de un auxilio legal requerido por autoridad competente será sancionado con prisión de uno a tres años**

**La misma pena se impondrá al servidor publico que requiera el apoyo de la Fuerza Publica para evitar la ejecución de disposiciones u órdenes legales de la autoridad o la sentencia o mandato judiciales**

**Si la prestación de auxilio es requerida por un particular en situación de peligro, la sanción será de dos a cuatro años de prisión”**

**Artículo 354 El servidor publico que abandona su cargo sin haber cesado legalmente en el desempeño de este y causa con ello perjuicio a la administración de justicia será sancionado con prisión de uno a tres años**  
**Se entiende que hay abandono de empleo siempre que el servidor deje su puesto por más de cinco dias hábiles sin justa causa o sin que haya sido reemplazado en debida forma**

Podemos indicar que en contraposicion con elCodigo Penal anterior se ha agregado a estos delitos de infraccion de los deberes de servidores publicos la usurpacion de funciones publicas que anteriormente tenia su capitulo aparte

La conducta omisiva del autor de este delito (expresada en cada una de las tres modalidades) debe referirse necesariamente a algun acto inherente o propio de las funciones del servidor publico que lo omite

Conforme al tercer elemento sea conducta omisiva del funcionario publico debe realizarse indebidamente lo que equivale a decir ilegalmente ilicitamente La omision debe ser ilegalmente cometida En este punto la función de la palabra (refiriendose a ilegalmente) es la de marcar a un tiempo el contenido objetivo y el subjetivo de la accion Debe tratarse de una ilegalidad es decir la omision debe ser maliciosa

Debe entonces referirse la omision a alguno o algunos de los actos que el funcionario debiera ejecutar entonces el delito queda consumado cuando en consideracion a ese acto debido pueda afirmarse que ha sido dolosamente omitido retardado o que habiendo mediado pedido o interpelacion el funcionario ha rehusado cumplirlo

Por otra parte la jurisprudencia tambien que en cuanto al tipo penal que se esta investigando y que regulado en el articulo 338 se debe especificar con propiedad los actos cometidos por el servidor publico que el eran inherentes al cargo Asi como tambien se debe citar y explicar cual o cuales son las disposiciones legales vigentes que le establecen las atribuciones

Es así como la jurisprudencia calendada 13 de marzo de 2003 la Corte Suprema de Justicia indica lo siguiente

El artículo 338 del Código Penal constituye un **tipo penal abierto, ya que la estructura del delito se complementa con normativas legales, ajenas al ámbito penal,** que regulan las funciones inherentes al cargo del servidor público que ostenta la Licenciada Corro en este caso la de Directora del Sistema Penitenciario

El anterior razonamiento mas el examen de la providencia atacada por vía incidental indica con claridad que el funcionario de instrucción presenta de manera deficiente la estructura del tipo penal que supuestamente ha infringido la funcionaria acusada. En otros términos no ha comprobado la existencia del hecho punible por considerar que **no explica de manera razonada cuales fueron los actos omitidos por la servidora pública que le eran inherentes a sus funciones**. Ello implica que el funcionario de instrucción omitió **citar y explicar cuál o cuáles son las disposiciones legales vigentes que le establecen las atribuciones** a la funcionaria acusada y cuales fueron las que supuestamente omitió por que solo así es posible contemplar la estructura del tipo penal que preve el artículo 338 del Código Penal (El resaltado es nuestro)

De igual modo la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia expresó que la conducta que preve el artículo 338 del Código Penal se adecua a

la modalidad dolosa ya que el tipo penal se resume en un actuar donde la omision del sujeto activo debe evidenciar su deseo de realizar el hecho legalmente descrito como punible aceptandolo o razonablemente previendolo como un posible resultado de su ilicito

Con respecto al articulo 342 delCodigo Penal antes citado la Corte Suprema de Justicia tambien ha senalado en fallo calendado 12 de septiembre de 1997 una definicion en cuanto a la dejacion de funciones indicando de la siguiente forma

La Corte definio la dejacion de funciones de la siguiente manera Una de las figuras delictivas calificadas que entran en la categoria de conductas de infracción de los deberes de los servidores publicos de caracter omisivo es la contenida en el articulo 342 del Código Penal y que consiste en tener conocimiento de la omisión de un hecho punible perseguible de oficio durante el ejercicio de sus funciones y no dar cuenta de ello a la autoridad competente

Por otro lado en cuanto a la omision de funciones contemplado en el articulo 342 delCodigo Penal el pleno de la Corte Suprema de Justicia ha indicado en fallo de 19 de agosto de 1997 que

los delitos de defraudacion fiscal son del conocimiento de la jurisdicción penal tributaria que es de naturaleza especial en oposicion a la justicia penal

ordinaria En la primera rige el principio inquisitivo donde la investigacion y el juzgamiento de las conductas se encuentran concentrados en una sola entidad de naturaleza administrativa mientras que en la segunda rige el principio acusatorio donde investiga el Ministerio Publico y decide el Órgano Judicial

### **3 Concepto de prueba sumaria**

La denominada prueba sumaria supra mencionada se define como aquella que comprueba **que la conducta del funcionario publico se ajusta a la descripción que de ese hecho hace el legislador en la ley penal o sea la existencia de una acción típica** (Registro Judicial Octubre de 1997 pagina 200)

Ya hemos visto los conceptos que se encuentran regulados en la doctrina en la legislacion Por otra parte el Primer Tribunal Superior de Justicia mediante sentencia de 18 de abril de 1991 y relacionado al concepto de prueba sumaria ha indicado que

**En cuanto al primero que se relaciona con la presentación de la prueba sumaria es necesario decir que ésta es la practicada sin contradictorio Es una prueba preparatoria del derecho sustancial pretendido y que, no obstante debe ser legal Fábrega indica que Pruebas Sumarias son aquellas que se han practicado unilateralmente extrajuicio sin que haya**



**oportunidad de contradictorio pruebas en contradictorio aquellas que se han propuesto y practicado previo traslado a la parte contraria que ha tenido oportunidad de intervenir’ A propósito dicho autor cita una jurisprudencia de la Corte que dice Prueba sumaria es la que se produce sin solemnidad ni tramitaciones citaciones y traslados La Prueba sumaria es la que se practica sin citación de la parte contraria y tiene valor de plena prueba en ciertos procesos (juicios posesorios)**

Este mismo concepto de la prueba sumaria se explica en la siguiente jurisprudencia de la Corte

**Prueba Sumaria Es la que se produce pronto sin solemnidad ni tramitaciones, citación y traslado por ejemplo pero ella debe tener carácter legal correspondiente Así el derecho de dominio sobre inmueble debe acreditarse con la sentencia o escritura que lo constituye o trasmite No es pues eficaz como prueba sumaria cualquier clase de prueba**

De acuerdo con estas excepciones dadas por la doctrina y jurisprudencia acerca del concepto y valor en juicio de la prueba sumaria debe recordarse que por la misma indole y finalidad de este instrumento probatorio en la presentación y petición de la medida conservatoria o de protección en general tal prueba sumaria lógicamente debe proporcionar verosimilmente por lo menos un conocimiento sumario del derecho que supuestamente es atribuido al autor

Es importante destacar el hecho que para la jurisprudencia civil el concepto o definición de la prueba sumaria parece indicar que basta con que la prueba sea sumaria o breve es decir que señale la comisión de un delito. Aspecto este que no comparte la jurisprudencia penal ya que tal como lo hemos indicado en el artículo 2467 del Código Judicial se entiende por prueba sumaria cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible atribuido.

La prueba sumaria viene a ser la comprobación que la conducta del funcionario público se ajusta a la descripción que de ese hecho hace el legislador en la ley penal o sea la existencia de una acción o en los casos del artículo 338 la omisión típica (Fallo de 25 de enero de 2007).

#### **4 Características**

Ya ha sido reiterada nuestra Jurisprudencia patria al señalar que

El medio probatorio que se aduzca como prueba sumaria debe acreditar el hecho tipificado como ilícito de forma tal y respecto al artículo 338 del Código Penal que de dicha prueba se puede desprender la omisión indebida o dolosa que produce el delito.

Se desprende de la lectura del artículo 2467 del Código Judicial contempla ciertos requerimientos para la prueba sumaria.

- 1 El denunciante contra servidores publicos por abuso en el ejercicio de sus funciones judiciales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino debera acompanar la prueba sumaria de su relato
- 2 La prueba sumaria de los hechos denunciados puede constar por otro medio probatorio y prueba sumaria la constituye al tenor de la ley cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible atribuido
- 3 Si no se acompana la prueba sumaria o si tal prueba no constare por otro medio cualquiera se ordenara el archivo de la actuaci3n

De igual modo en un aspecto subjetivo del sujeto activo del delito se puede indicar que la participaci3n del mismo debe ser dolosa Vemos que de nuestro estudio se desprende que la actitud del funcionario publico requiere ser efectuada con dolo Esto lo concretiza nuestra jurisprudencia patria en fallo de 14 de marzo de 2001 siendo la Ponente la Magistrado Graciela Dixon cuando cito

**cuando el funcionario tiene facultad legal para ejecutar el acto pero lo hace indebidamente o excediéndose en el ejercicio de sus funciones, que es cuando el acto escapa da las atribuciones del funcionario, convirtiéndose en un hecho excesivo que la Ley no autoriza Vale anotar que la Sala se ha pronunciado en el sentido de que es obligante que en una**

**u otra conducta concurra la intención dolosa por parte del funcionario de querer la realización del hecho punible (Sentencia de 22/10/92 R J de octubre de 1992 página 245)**

**A su vez indico en fallo de 14 de enero de 2004 bajo la ponencia del Magistrado Virgilio Trujillo**

**Por otro lado este tipo de hecho punible requiere para que se configure que el servidor publico hubiere actuado con arbitrariedad y dolo actuaciones que no están acreditadas ni probadas en la demanda penal por lo cual no se puede afirmar que la intención del Ministro Norberto Delgado adquiriera tales cualidades de querer perpetrar el hecho delictivo al contrario el hecho de que el titular de la institución gubernamental haya solicitado la cancelación de las inscripciones de las fincas mencionadas a la Directora del Registro Publico sea o no el trámite correspondiente de esa acción no se desprende malicia alguna de querer haber dado o causar un agravio a tercera persona**

**Esta situación no debe dar pie para considerar que la decisión del servidor publico sea calificada de arbitrana y dolosa ni mucho menos, que se configure en una conducta delictuosa contra la Administración Publica por el simple hecho de que la actuación no favoreció a la empresa Panamá**

**Railroad Company por haber adquirido en su momento las fincas antes citadas**

En este mismo plano de jurisprudencias relacionadas al tema se puede señalar el fallo de 19 de mayo de 1992 que indico

**La sala es del criterio de que esta denuncia debió ser archivada inmediatamente por incumplimiento de la exigencia consagrada en el articulo 2471 (hoy 2467) del Código Judicial Si bien el denunciante presentó fotocopias de lo que él consideraba prueba de tráfico de influencias esos documentos sólo podian tener valor de encontrarse debidamente autenticados lo que como viene visto no ocurrió aun cuando el Procurador General de la Nación al momento de instruir las sumarias incluyera copias de algunos de los documentos que fueron presentados como pruebas por el denunciante**

Esta ultima jurisprudencia sugiere un tema de importancia y se refiere a la eficacia de la prueba que se presenta como prueba sumaria en una denuncia Al respecto nuestra Sala de lo Penal ha indicado en fallo de 1 de octubre de 1991 lo siguiente

**Considera la Sala que el recorte de periódico aportado por el denunciante no tiene carácter de prueba sumaria puesto que el no solo está**

**denunciando la publicación de una noticia que debía mantenerse en secreto sino también la manera ilegal como el funcionario denunciado obtuvo al información confidencial de parte de las autoridades de la entidad estatal de seguridad social Por lo que al no haber cumplido el denunciante con el requisito indispensable exigido por las leyes procesales penales debe ordenarse el archivo del expediente**

Es interesante ver que la Jurisprudencia es relativa en cuanto a la prueba sumaria ya que en materia como los delitos Contra el Honor en el que ya hemos indicado que se hace necesaria la prueba sumaria La Sala penal en fallo de 26 de julio de 1991 se ha expresado de la siguiente manera

**Consta en el expediente que el querellante acompañó con su querella como prueba sumaria de su relato una publicación salida a la luz publica a través del diario Critica Libre de fecha 21 de noviembre de 1990 en el que segun expresa aparecen las frases injuriosas cometidas en su contra por el querellante por lo que los hechos que sustentan la pretensión se ajustan al supuesto fáctico que aparece subrayado en la disposición legal antes transcrita**

Conceptuamos entonces que pese a tratarse del mismo documento es decir un periódico en el delito contra el Honor si tiene calidad de prueba

sumaria no obstante en los delitos Contra la Administracion Publica el mismo periódico no demuestra el delito

Esta explicacion se debe a que la noticia que se muestra en el periodico no es motivo suficiente para senalar que se ha cometido un abuso de autoridad no obstante el delito Contra el Honor si se acredita con este documento reflejado en la prensa y expuesto al publico en general la comision de la calumnia o la injuria

## **5 Requisitos para la eficacia e idoneidad de la prueba sumaria**

Con respecto al tema de la importancia y se refiere a la eficacia de la prueba que se presenta como prueba sumaria en una denuncia Al respecto nuestra Sala de lo Penal ha indicado en fallo de 1 de octubre de 1991 lo siguiente

**Considera la Sala que el recorte de periódico aportado por el denunciante no tiene carácter de prueba sumaria puesto que él no solo está denunciando la publicación de una noticia que debia mantenerse en secreto, sino también la manera ilegal como el funcionario denunciado obtuvo al información confidencial de parte de las autoridades de la entidad estatal de seguridad social Por lo que al no haber cumplido el**

**denunciante con el requisito indispensable exigido por las leyes procesales penales debe ordenarse el archivo del expediente**

A su vez se puede citar la Jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia calendarada 24 de octubre de 2005 la misma ha senalado criterios reiterativos como el siguiente

**No obstante acompañar la prueba sumaria no se refiere a presentar una cantidad de documentos sólo para satisfacer el requisito de prueba sumaria Los medios probatorios que se deben acompañar con la denuncia o la acusación deben ser lo suficientemente elocuentes que por si solos acrediten el hecho punible que se le imputa al denunciado es decir que deben ser idóneos (Sala Penal 26 de agosto de 1994)**

Es por ello que conceptuamos que con respecto al delito de abuso de autoridad e infraccion de los deberes de los servidores publicos reza el articulo 2471 delCodigo Judicial la exigencia de que quien promueva acusacion o denuncia por este delito contra un servidor publico debe acompanar la prueba sumaria de su relato y que en caso contrario debe ordenarse el archivo del expediente



Hemos visto previamente en nuestro trabajo que la prueba sumaria es aquella que indefectiblemente influye en el animo del funcionario instructor al considerarla como prueba suficiente de la comision de un delito y su probable vinculacion con el funcionario denunciado o acusado constituyendo asi una condición objetiva de perseguibilidad indispensable para que se lleve a cabo el tramite especifico requerido por el procedimiento judicial penal en el articulo 2092 del Código Judicial

Por estas razones las pruebas que van a ir adjuntados a la denuncia por si solos deben acreditar la existencia del delito de abuso de autoridad o de Infraccion de los deberes de los servidores publicos

Estas pruebas deben reunir los requisitos establecidos en la norma citada para ser consideradas como prueba sumaria que comprueben la existencia del hecho punible atribuido a los imputados puesto que no basta que los documentos aportados aparezcan debidamente autenticados pues se requiere que posean eficacia idoneidad y capacidad probatoria para materializar sin vicios de dudas de la supuesta accion antijuridica

Ya que en caso de no configurarse o acreditarse esta prueba sumaria se ordenará el archivo de la pretension punitiva del actor

Esto tambien se desprende de la jurisprudencia de 8 de julio de 1996 en donde la Sala Penal bajo la Ponencia de la Magistrado Aura Emerita Guerra de Villaláz senalo lo siguiente

**Ahora bien, el concepto de prueba sumaria es definido por el Código Judicial como cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible atribuido (art 2471) En ese sentido observa la Sala que las pruebas que se acompañan a la denuncia (fs 10 606) tal como lo señala el Ministerio Publico no tienen la virtualidad e idoneidad para acreditar conducta antijurídica alguna por parte de los Magistrados denunciados ya que la documentación aportada recoge las actuaciones procesales y diligencias que se llevaron a cabo por varios servidores judiciales en distintas instancias dado el carácter dispositivo del proceso civil En tales documentos no se configuran los hechos delictivos de abuso de autoridad e incumplimiento de los deberes de su destino que se le imputan a los Magistrados denunciados**

Se puede complementar con aspectos que ha esbozado la jurisprudencia de 14 de enero de 2004

**Acompañar la prueba sumaria no se refiere a presentar una cantidad de documentos sólo para satisfacer el requisito de prueba sumaria Los medios probatorios que se deben acompañar con la denuncia o la**

**acusación deben ser lo suficientemente elocuentes que por sí solos acrediten el hecho punible que se le imputa al denunciado es decir deben ser idóneos (Registro Judicial agosto de 1994 pág 302)**

A su vez también se ha indicado por los Tribunales de Justicia de la siguiente manera

**En cuanto al delito de abuso de autoridad esta Sala ha reiterado que el mismo se produce cuando el funcionario tiene facultad legal para ejecutar el acto pero lo hace indebidamente o excediéndose en el ejercicio de sus funciones que es cuando el acto escapa de las atribuciones del funcionario convirtiéndose en un hecho excesivo que la Ley no autoriza Vale anotar que la Sala se ha pronunciado en el sentido que es obligante que en una u otra conducta concorra la intención dolosa por parte del funcionario de querer la realización del hecho punible (Marzo 14 de 2001) Lo subrayado es de la Corte**

En igual sentido y en referencia al artículo 336 del Código Penal se indicó lo que a continuación se detalla

**para que se configure el delito de abuso de autoridad (artículo 336 del Código Penal) es necesario que en ejercicio de sus funciones el funcionario acusado haya cometido un acto abusivo que perjudique a una**

**persona Al respecto la Corte señaló en sentencia de 5 de julio de 1982 que El acto abusivo reclama necesariamente la conciencia de su ilegalidad No hay abuso sin la conciencia de ilegalidad del acto que se ejecuta Y en fallos de 22 de septiembre de mismo año sostuvo que Es preciso probar entonces para acreditar la existencia del delito que el agente tuvo conciencia de la ilicitud del acto que ejecutaba o de la ilegalidad de la conducta cumplida Fallo de 13 de julio de 1998**

Continúa expresando la Corte que

**Como se aprecia para determinar que un servidor publico se encuentra incurso en responsabilidad penal por delito de abuso de autoridad, es obligante la concurrencia de una actitud dolosa es decir la voluntad de cometer un acto sabiendo que es punible La doctrina señala que el dolo es la producción de un resultado típicamente antijurídico con conocimiento de las circunstancias de hecho que se ajustan al tipo y del curso esenciales de la relación de causalidad existente entre la manifestación de voluntad y el cambio en el mundo exterior con conciencia de que se quebranta un deber con voluntad de realizar el acto y con representación del resultado que se quiere o consiente (JIMENEZ DE ASUA Luis Tratado de Derecho Penal Tomo V Editorial Losada S A , Buenos Aires 1956 pág 417)**

En un caso semejante y bajo la ponencia del Magistrado Cesar Pereira Burgos (18 de septiembre de 2001) se resolvió lo siguiente

**En el caso que ahora nos ocupa se aprecia que ni los argumentos ni los elementos probatorios que fundamentan la denuncia poseen la eficacia de demostrar que el licenciado Pinzón al resolver la causa laboral planteada ante su despacho haya actuado con la voluntad de ejecutar un hecho contrario a la ley en perjuicio del interés legítimo de otra persona**

En jurisprudencia de 19 de septiembre de 2003 bajo la ponencia del Magistrado ROBERTO GONZÁLEZ la Sala Segunda indicó

**En consecuencia los medios probatorios que se deben acompañar con el escrito deben ser de tal envergadura que por sí mismos acrediten el hecho punible atribuido esto es han de ser idóneos De donde resulta que la idoneidad de los medios probatorios que se aporten se deduce de la eficacia probatoria que puedan tener para acreditar el hecho punible imputado (Código Judicial de la República de Panamá edición actualizada 2002 pág 424)**

**Así tenemos que la nota de 12 de abril de 2003 visible de foja 13 a 15, como la copia del Auto N° 2613 de 23 de abril de 2002 dictado por el Juzgado Primero de Circuito de lo Civil del Segundo Circuito Judicial de**

**Panamá (fs 16 a 26) Tal como lo ha señalado esta superioridad carecen de eficacia probatoria resulta evidente que las pruebas documentales aportadas con la denuncia con el propósito de acreditar los hechos punibles cuya omisión se imputa carecen de eficacia probatoria por no tener valor legal ya que no cumplen con la formalidad de la autenticación que ordena el artículo 820 del Código Judicial (RODRIGUEZ MUÑOZ Omar Cadul Jurisprudencia Penal segunda edición marzo 1999 pag 272)**

De igual forma expone el Tribunal

**las cuarenta y un fotos a colores por sí sola no acreditan la figura delictiva del abuso de autoridad ya que no evidencia que los querellados tenían conocimiento o conciencia que estaban cometiendo un acto abusivo**

**En este sentido la Sala Penal ha indicado que El delito de abuso de autoridad se configura con la comisión de un acto no tipificado en la Ley Penal que causa un perjuicio con conocimiento o conciencia de parte del funcionario que está cometiendo un acto abusivo (GUERRA de VILLALAZ, Aura E Derecho Penal Parte Especial Editorial Mizrahi & Pujol S A Panamá 2002, pág 331)**

**Esta Corporación de Justicia considera fundamental que se acredite la intención dolosa ya que siempre se presume la buena fe del servidor publico Observemos los siguientes fallos**

**El abuso de autoridad con ocasión de las funciones se da de dos maneras Cuando el funcionario tiene facultad legal para ejecutar el acto pero lo hace indebidamente excediéndose en el ejercicio de sus funciones y la segunda modalidad cuando escapa a las atribuciones del funcionario convirtiéndose en un hecho excesivo que la Ley no autoriza Vale anotar que la Sala se ha pronunciado en el sentido de que es obligante en una u otra conducta la intención dolosa por parte del funcionario de querer la realización del hecho punible (Cfr Sentencia de 22 de octubre de 1992)**

**De la lectura del libelo se confirma el incumplimiento del requisito de procedibilidad toda vez que del fundamento de la querella consiste en un relato de hecho que al decir del querellante tipifican el delito de Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos Sin embargo, para la formalización del cargo del delito de abuso de autoridad se hace indispensable presentar evidencias del animo doloso del funcionario acusado situación inexistente en el caso en comento (Cfr Resolución de 4 de abril de 2003)**

**En cuanto a los aspectos de forma que requieren las denuncias contra los servidores publicos se encuentran la presentacion con la denuncia de la prueba**

sumaria En cuanto al fondo el mismo sera analizado una vez se presenten las formalidades respectivas al caso que se denuncia por los tribunales de justicia

## **6 Formas de recabar la prueba sumaria**

En Jurisprudencia reciente de 23 de marzo de 2007 la Sala Segunda de lo Penal ha establecido que estos delitos de Abuso de Autoridad e Infraccion de los deberes de los servidores publicos no son delitos oficiosos es decir que los mismos requieren denuncia o querella para dar inicio al proceso

**Ahora bien en el caso sub judice se querelló por la supuesta comisión de delito de abuso de autoridad siendo un delito cuya investigación puede iniciarse mediante denuncia o querella de conformidad con los presupuestos que contempla la ley no obstante cabe señalar, que no es un delito perseguible de oficio**

Es por ello que debe ser el propio particular denunciante que ejecute las acciones para poder adjuntar la prueba sumaria al momento de interponer su acción y no el Ministerio Publico de forma oficiosa

Dentro de nuestra encuesta se pudo desprender que el denunciante se encuentra con diferentes trabas o dificultades para obtener la prueba sumaria Incluso un aspecto no muy alejado de la realidad es que en ocasiones estos



delitos de abuso de autoridad e infracción de los deberes de los servidores públicos se ven ejecutados de forma verbal o en su gran mayoría es el propio funcionario denunciado el que tiene a su custodia la prueba que se requiere como sumaria para iniciar el proceso y quien a su vez por mandamiento de la ley y de la jurisprudencia debe ser autenticada por esa misma entidad para que sea idónea

En los casos de enriquecimiento injustificado el asunto es mucho más grave o dificultoso de recabar la prueba sumaria ya que del mismo se requieren de las auditorías o de los documentos en que se sustente el incremento del dinero injustificado por parte de la persona denunciada por parte de la Contraloría General de la República pero se debe presentar alguna prueba de la razón por la que se considera que el funcionario a tenido riquezas injustificadas

Del mismo modo la obtención de declaraciones juradas o notariadas de los bienes de las personas que señalen el patrimonio que corresponde al mismo

Menos aun tener acceso a las cuentas bancarias de la persona investigada cuando el secreto bancario defiende las cuentas de banco de todos sus cuenta habientes

Es un hecho evidente que la persona que desea accionar en los delitos de abuso de autoridad infracción de los deberes de los servidores públicos y

enriquecimiento injustificado tienen muchos inconvenientes para recabar la prueba sumaria es por ello que se creo la Ley No 6 calendada 22 de enero de 2002 que dicta normas para la transparencia de la gestion publica establece la acción de habeas data y otras disposiciones con la cual se han obtenido resultados positivos para la obtencion de estas pruebas Como evidencia de ello contamos con las diferentes resoluciones de habeas data que han sido acogidas por los Tribunales de Justicia

Tal y como su propia naturaleza la describe la mencionada ley de Habeas Data fue aprobada para pretender hacer eficaz la transparencia en la administracion del Estado basicamente con el derecho de acceso a la informacion publica derecho que posee el ciudadano comun

Todo ello pues ejecutando o poniendo en practica lo ya regulado en nuestra Constitucion Politica en su articulo 41 que a su letra dice

**Artículo 41 Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores publicos por motivos de interés social o particular y el de obtener pronta resolución**

**El servidor publico ante quien se presente una petición consulta o queja deberá resolver dentro del término de 30 dias**

**La ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma '**

Igual respaldo se tiene en los convenios internacionales que contemplan el derecho a la información como es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas celebrada el 10 de diciembre de 1948 en donde en su artículo 19 exponen así

**Artículo 19** Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones El de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión

Viendo todo este panorama que hemos citado se puede concluir que se hace difícil para el particular obtener la denominada prueba sumaria pero existen los mecanismos legales para poder obtener la prueba sumaria de forma apropiada en el menor tiempo posible

## **7 Naturaleza jurídica**

De acuerdo a lo expuesto por la propia Corte Suprema de Justicia al momento de exponer acerca de la naturaleza jurídica o la razón de ser de la denominada prueba sumaria se han vertido opiniones como la siguiente

es un freno en contra de querellas inconducentes que pueden surgir no solo por las especiales características de tales tipos penales sino también porque el particular puede tener motivaciones muy subjetivas y circunstanciales (mala voluntad afán de venganza) que pueden tornar el ejercicio de la acción penal en insuficiente ante la acumulación de investigaciones carentes de sustento jurídico (fallo de 24 de octubre de 2005 Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia)

Del mismo modo la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia bajo la ponencia de la Magistrada ESMERALDA AROSEMENA DE TROITINO sostuvo en fallo de 18 de mayo de 2005 de la siguiente manera

El requisito de la prueba sumaria no debe entenderse como una exigencia para que el denunciante o querellante acopie todo el material probatorio de la investigación pues de ser así no existiría motivo para instruir un sumario y se pasaría directamente a la fase plenaria lo cual no es correcto. Lo que se requiere es que el actor acredite al menos preliminarmente que su acusación cuenta con suficiente base fáctica y probatoria para endilgarle un claro cargo intencional y abusivo a algún funcionario público

Con esto se puede indicar que la finalidad de la implementación de la prueba sumaria en la legislación procesal penal panameña es con el objeto de

defender al funcionario publico contra procesos caprichosos y que el mismo sirva de mecanismo de control para filtrar estos procesos

Tiene sus ventajas la obligatoridad de la presentacion de la prueba sumaria en los procesos penales que hemos mencionado No obstante al encaminarnos a un sistema acusatorio nos parece que se hace necesaria la eliminacion de la misma para garantizar las cargas de todas las partes en los procesos penales y desvanecer la ventaja o el fuero que ofrece esta practica procesal

## **8 Efectos o consecuencias que produce la no presentacion de la Prueba Sumaria**

Es un hecho reiterado por nuestra legislacion penal patria que la no presentacion de la prueba sumaria en las denuncias contra los servidores publicos acarrea de forma directa el archivo del proceso

Asi lo resume nuestra Sala de lo penal en fallo de 3 de julio de 1992 cuando establece de la siguiente manera

**“En ese sentido las conclusiones del Procurador serian plenamente compartidas por la Corte ya que del articulo 2471 (hoy 2467) del Código Judicial se infiere que en los delitos de abuso de autoridad y**

**extralimitación de funciones de los servidores publicos si el acusador o el denunciante no aporta prueba sumaria de su relato o si las aportare y fueren deficientes el Tribunal de la causa debe ordenar el archivo del expediente**

No obstante existe una corriente producto del sistema acusatorio a que nos acercamos en la que se encamina a que los procesos deben ser culminados con una decision judicial es decir en algunos casos se terminan con un sobreseimiento definitivo en lugar de un archivo del proceso

Por otro lado en Jurisprudencia del 5 de febrero de 1993 en la que el Magistrado ponente fue CARLOS MUNOZ POPE queda reiterado el criterio de la corte en cuanto a que el denunciante debe acompañar la prueba sumaria de los hechos con la denuncia y no pretender que el Tribunal de forma oficiosa los solicite a traves de una omision del sumario En esta jurisprudencia se indica A proposito de la ampliacion de las sumarias para incorporar las pruebas aducidas por el acusador en la etapa sumarial la Sala no comparte los criterios expuestos por el recurrente En los procesos contra servidores publicos como es el caso que nos ocupa el denunciante o acusador segun sea el caso debe aportar la prueba sumaria de su relato a que alude el articulo 2471 (hoy 2467) delCodigo Judicial siendo inadmisibile que se presente la denuncia o acusacion sin esa prueba sumaria

El acusador debio haber aportado esa prueba junto a su acusacion o hacer uso de la facultad contenida en el articulo 2473 (hoy 2469) delCodigo Judicial que lo faculta para pedir copias de dichos documentos siendo improcedente que ahora pretenda que se suplan sus omisiones

De igual modo en fallo de 18 de mayo de 2005 de la Magistrada ESMERALDA AROSEMENA DE TROITINO sostiene asi

**“Por las consideraciones que anteceden la SALA PENAL DE LA CORTE SUPREMA administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la ley ORDENA EL ARCHIVO del presente expediente de conformidad con lo dispuesto en el articulo 2467 del Código Judicial por no cumplir el querellante con el requerimiento de presentación de la prueba sumaria de su relato**

Por otro lado en fallo de 6 de marzo de 2006 de la Magistrada ESMERALDA AROSEMENA DE TROITINO reza de la siguiente forma

**Concluye la Sala luego del análisis correspondiente que ni del relato expuesto por el querellante ni de la supuesta prueba sumaria que aporta al proceso, se desprende la comisión del hecho delictivo imputado al funcionario acusado En consecuencia lo que se impone en derecho es decretar el sobreseimiento definitivo en base al numeral 2del articulo 2207**

**del Código Judicial y ordenar el archivo del expediente de acuerdo al artículo 2467 de la misma excerta legal**

**Por las consideraciones que anteceden la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la Ley SOBRESEE DEFINITIVAMENTE al Licenciado PATRICIO CANDANEDO Fiscal Primero Especializado en Delitos Relacionados con Droga y ORDENA EL ARCHIVO del expediente**

Sin lugar a dudas que por ser bajas las penas en los delitos de abuso de autoridad e infracción de los deberes de los servidores públicos el delito no puede ser objeto de casación penal tal y como lo regula el artículo 2431 del Código Judicial Sin embargo las decisiones de los Jueces pueden ser atacadas mediante el recurso de apelación sin importar si la encuesta penal es terminada por sobreseimiento definitivo o por archivo del proceso atendiendo al artículo 2467 del Código Judicial ya que así lo dispone el artículo 2425 del Código de Procedimiento Penal

Situación distinta ocurre en los casos de enriquecimiento injustificado puesto que la pena es superior a 2 años de prisión y al darse un auto que ponga fin al proceso puede ser atacado por medio del recurso extraordinario de casación

No obstante en los delitos de enriquecimiento injustificado nos hemos percatado de resoluciones judiciales que al no haberse aportado el requisito de



procedibilidad de prueba sumario se anula lo actuado tal y como ocurre con el fallo de 17 de enero de 2003 de la Sala Segunda de lo Penal del Magistrado Ponente ANIBAL SALAS CÉSPEDES

En tal sentido yerra el Ministerio Público al adoptar decisiones procedimentales que se apartan de lo expresamente establecido en la ley el artículo 1950 de la excerta antes anotada deja de lado el trámite que marca o delimita la ley (artículos 2467 y artículo 7 de la ley 59 de 29 de diciembre de 1999) La prerrogativa funcional de los servidores públicos como el juez del tribunal marítimo constituye una obligación o imperativo que ordena la ley y debe observarse con celo frente a autoridades jurisdiccionales al tratarse de cualquier otro servidor que la posea

Dada la clara transgresión del trámite que preve la ley la falta de demostración de la autenticidad de las copias simples sin entrar en mayores consideraciones procede a acoger la incidencia propuesta y declarar la nulidad respectiva

Como corolario de lo antes expuesto la SALA SEGUNDA DE LO PENAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley declara la nulidad de lo actuado en la denuncia presentada por la Asociación Panameña de Derecho Marítimo contra el Juez del Primer Tribunal Marítimo de Panamá Dr CALIXTO MALCOM y ordena al Contralor General de la República el archivo del expediente

## **9 Estadísticas de procesos que se archivan por la falta de prueba sumaria**

Al analizar las estadísticas de los procesos que son archivados por la falta de prueba sumaria se puede indicar que al verificar en la pagina de internet del Órgano Judicial se desprende del mismo que una de cada diez denuncias prospera ante los Tribunales de Justicia para ser evaluado en el fondo dentro de los procesos que se denuncian por los delitos que requieren prueba sumaria

A su vez al pedir nos informes estadísticos en el Departamento de Estadística del Órgano Judicial se nos informo que ellos no llevaban los registros por ese dato sin embargo se nos proporciono los registros de expedientes salidos por los Tribunales penales para el año 2006

Situación similar nos ocurrió al conversar con el estadista del Ministerio Público quien nos indico que ellos no llevaban los registros por ese dato sin embargo se nos proporcionó los registros de expedientes salidos por las Fiscalías a nivel nacional para el año 2006

Estas paginas estadísticas son adjuntadas en los anexos de esta investigación para consulta no obstante consideramos que las mismas no arrojan un resultado elocuente que pueda servir para despejar dudas en la terminación de los procesos por estas causas ya que ni siquiera se menciona con la casilla de terminación del proceso por la causal de archivo del sumario

## **10 Se puede activar un proceso que fue archivado por falta de prueba sumaria?**

Las opiniones al respecto son divididas ya que la propia Corte Suprema de Justicia no ha sido uniforme en sus planteamientos acerca del archivo de la prueba sumaria

En ocasiones hemos visto que se archivan con sobreseimientos definitivos en ocasiones unicamente se archiva el proceso e incluso se han archivados declarando nula la investigacion

Debe entonces de verificarse de que forma se archivan las denuncias por la falta del requisito de procedibilidad de la prueba sumaria Es decir debe indicarse si se archiva como Sobreseimiento Definitivo o por nulidad del proceso o simplemente porque así lo establece la normativa procesal

No obstante la discusion recaeria si existe la posibilidad de reabrir la investigacion que ha sido archivada por la falta de prueba sumaria o si existen recursos para impugnar las decisiones que han sido tomadas por el Tribunal en cuanto al archivo de la prueba sumaria

Para ello nos entrevistamos en la Sub Secretaria General de la Procuraduria General de la Nacion quienes nos informaron que estos procesos

no pueden ser reabiertos. A su vez nos manifestaron que en un porcentaje sumamente alto las denuncias en contra de servidores públicos se les solicitan el archivo por la falta de la prueba sumaria.

Vemos entonces que la solicitud con la que se emiten los proyectos de estos procesos es de Archivo del Sumario, la cual es accedida por los propios Tribunales de Justicia de esta misma manera. Es por ello que al solicitarse de plano el archivo, las denuncias son archivadas sin mayor trámite y en consecuencia no se permite reabrir las investigaciones.

Coincidimos con el criterio que si la resolución se archiva por no contar con la prueba sumaria, la misma no puede reabrirse ya que esto violentaría el estado de derecho y la seguridad jurídica habiéndose ya valorado una denuncia pese a que no se entro en el fondo del proceso.

## **11 Soluciones para evitar la impunidad de los servidores públicos**

Creo que en el evento de que se mantenga vigente la prueba sumaria, la misma se debe regular mejor. No obstante considero que al ya haber un consenso de su eliminación y estar así plasmada en el nuevo código procesal penal, se debe eliminar.

Por otro lado de mantenerse vigente creo que se debe tener mayor control con las denuncias que presentan los particulares

Para ello propongo dentro de este trabajo la implementacion mas activa de la Secretaria contra la Corrupcion cargo que actualmente ejerce la Licenciada ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER a quien le ubicaria en un papel mas protagonico en las denuncias contra los servidores publicos y que no sea solo un ente de percepcion ciudadana

Al respecto fue objeto de mi trabajo realizar una consulta o entrevista con la Doctora MONTENEGRO DE FLETCHER la misma me indico que se podria realizar este proyecto siempre que la Procuraduria General de la Nacion como ente responsable de las investigaciones de los delitos autorice la implementacion de revision de las denuncias por parte de esa institucion previo a la presentacion de las denuncias en contra de los servidores publicos

A su vez tendria que modificarse la Constitucion Politica y la legislacion procesal patria pues en ambas se establece que el ente encargado de la investigacion y persecucion de los delitos es el Ministerio Publico

De igual modo indico que deberia contar con mayor personal para poder hacerle frente a esta tarea en el evento de ser acogida esta idea

Considero que tambien seria conveniente otro aspecto que fue indicado en el Pacto del Estado por la Justicia en sus propuestas 10 y 11 y es que se implemente a carrera de instruccion judicial pero no solo a los funcionarios del Ministerio Publico y del Órgano Judicial sino que todos los funcionarios publicos para que se convierta en una real herramienta que regule el cumplimiento de los principios rectores de independencia e imparcialidad judicial y que garantice al personal mas idoneo y competente en el ejercicio de sus funciones sin que se vean preocupados por denuncias temerarias de las personas que ellos mismos juzgan

De igual modo que se aplique el reglamento de carrera administrativa a fin de dar seguridad a sus miembros en caso de denuncias arbitrarias

Asi mismo que se ponga en practica el sistema de meritos para todos los funcionarios publicos a fin de que todo servidor publico sientan la confianza de que mientras ofrezca lo mejor de si en su trabajo y se mantenga actualizado en cumplimiento de los requisitos que se esperan de todo servidor publico no se sienta que el cargo que ocupa puede ser puesto a disposicion de otra persona por interes politico

Por otro lado en el evento que se conserve en la legislacion la prueba sumaria se deben realizar las gestiones a fin de que el Departamento de Asistencia Juridica a las victimas del delito logre conversar o explicar a las

personas antes de interponer estas denuncias por los delitos de abuso de autoridad e infracción de los deberes de los servidores públicos y por enriquecimiento injustificado a fin de lograr que las mismas sean aportadas adecuadamente

## **12 Derecho comparado**

### **12.1 Colombia**

Al consultar las normas correspondientes a la hermana República de Colombia nos percatamos que mediante Decreto No 2700 de 30 de noviembre de 1991 crean el Código de Procedimiento Penal Colombiano en el cual luego de una revisión exhaustiva de más de cuatrocientos artículos no encontramos ninguna norma que exija la prueba sumaria como requisito obligatorio en los delitos Contra Servidores Públicos

Sin embargo solo se encontró en el Título III denominado Juicios especiales en el Capítulo Único denominado Juicios ante el Senado de los artículos del 467 al 494 en donde única y exclusivamente habla del trámite a seguir para juzgar a los servidores públicos que deban ser juzgados por el Senado el cual también se encuentra regulado en nuestra legislación patria

Cabe indicar que de la lectura de estos artículos no se encontró ningún aspecto en el que hablara de la obligación de presentar prueba sumaria para la

persecucion de estos delitos ni de ningun proceso especial en contra del resto de los funcionarios publicos

Es de resaltar que de acuerdo a lo leido en este texto procesal los mismos se encuentran implementando el Sistema de Corte Acusatorio o Adversarial

## **12 2 Costa Rica**

El caso de Costa Rica es muy similar al de Colombia ya que mediante el Decreto No 7594 la Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica decreta elCodigo Procesal Penal de ese pais en donde tampoco se regula nada en cuanto a la aportacion de la Prueba Sumaria como requisito indispensable para la viabilidad de las denuncias que se presenten en contra de los Servidores Publicos

Se observan por ejemplo en el Capitulo III que habla sobre el querellante en los delitos de Accion Publica el articulo 75 y 76 del Codigo procesal de la siguiente manera



## **EL QUERELLANTE EN DELITOS DE ACCION PUBLICA**

### **ARTICULO 75 Querellante en delitos de acción publica**

**En los delitos de acción publica la víctima y su representante o guardador en caso de minoridad o incapacidad podrán provocar la persecución penal adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Publico o continuar con su ejercicio en los términos y las condiciones establecidas en este Código**

**El mismo derecho tendrá cualquier persona contra funcionarios publicos que en el ejercicio de su función o con ocasión de ella hayan violado derechos humanos cuando se trate de delitos cometidos por funcionarios que han abusado de su cargo así como contra quienes cometen delitos que lesionan intereses difusos**

### **ARTICULO 76 Formalidades de la querella**

**La querella por delito de acción publica debiera reunir en lo posible los mismos requisitos de la acusación y será presentada ante el representante del Ministerio Publico que realiza o debe realizar la investigación**

**Si el querellante ejerce la acción civil deberá indicar el carácter que invoca y el daño cuya reparación pretende aunque no precise el monto**

**El querellante deberá actuar con el patrocinio de un abogado**

**La querella podrá ser iniciada y proseguida por un mandatario con un poder especial para el caso**

Por otro lado se encuentra el delito 280 que trata acerca del contenido de las denuncias en general que a su letra dice

#### **ARTICULO 280 Contenido**

**La denuncia deberá contener en cuanto sea posible la relación circunstanciada del hecho con indicación de sus autores y partícipes damnificados testigos y demás elementos que puedan conducir a su comprobación y calificación legal**

Queda evidente entonces que en la Republica de Costa Rica no se requiere la presentación de la prueba sumaria para la iniciación de los procesos penales en contra de los servidores publicos

En cuanto a funcionarios Publicos se regula unicamente lo relacionado al Procedimiento para Juzgar a los miembros de los Supremos Poderes que se refiere de igual modo a los funcionarios de la Asamblea Legislativa no obstante este no es el norte de mi trabajo

#### **12 3 Chile**

Al entrar a examinar el Código Procesal Penal Chileno observamos que el mismo fue promulgado por la ley 19 696 publicado con fecha 12 de octubre de 2000

De la misma manera nos podemos percatar que dentro de este Código tampoco existe ninguna norma procesal que nos refiera a la obligación de presentar la denominada prueba sumaria en los delitos Contra los Servidores Públicos

Por otro lado en su Título IV establece un procedimiento relativo a las personas que gozan de fuero constitucional refiriéndose a los que forman parte de la asamblea legislativa

De la misma manera regulan la responsabilidad del juez o fiscal en el ejercicio de sus funciones no obstante no se requiere la presentación de la prueba sumaria como requisito de procedibilidad

## **Título V**

### **Querrela de capítulos**

**Artículo 424 Objeto de la querrela de capítulos** La querrela de capítulos tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad criminal de los jueces fiscales judiciales y fiscales del ministerio público por actos que hubieren ejecutado en el ejercicio de sus funciones e importaren una infracción penada por la ley

**Artículo 425 Solicitud de admisibilidad de los capítulos de acusación** Una vez cerrada la investigación si el fiscal estimare que procede formular acusación por crimen o simple delito contra un juez un fiscal judicial o un fiscal del ministerio

**publico remitirá los antecedentes a la Corte de Apelaciones correspondiente a fin de que si hallare mérito declare admisibles los capítulos de acusación**

**En el escrito de querella se especificarán los capítulos de acusación y se indicarán los hechos que constituyeren la infracción de la ley penal cometida por el funcionario capitulado**

**Igual declaración a la prevista en el inciso primero requerirá el fiscal si durante la investigación quisiere solicitar al juez de garantía la prisión preventiva de algunas de esas personas u otra medida cautelar en su contra**

**Si se tratare de un delito de acción privada el querellante deberá ocurrir ante la Corte de Apelaciones solicitando igual declaración antes de que se admitiere a tramitación por el juez de garantía la querella que hubiere presentado por el delito**

**Artículo 426 Juez fiscal judicial o fiscal detenido in fraganti Si un juez un fiscal judicial o un fiscal del ministerio publico fuere detenido por habersele sorprendido en delito flagrante el fiscal lo pondrán inmediatamente a disposición de la Corte de Apelaciones respectiva Asimismo remitirá la copia del registro de las diligencias que se hubieren practicado y que fueren conducentes para resolver el asunto**

**Artículo 427 Apelación La resolución que se pronunciare sobre la querella de capítulos será apelable para ante la Corte Suprema**

**Artículo 428 Efectos de la sentencia que declara admisible la querella de capítulos** Cuando por sentencia firme se hubieren declarado admisibles todos o alguno de los capítulos de acusación el funcionario capitulado quedará suspendido del ejercicio de sus funciones y el procedimiento penal continuara de acuerdo a las reglas generales

Sin embargo en el caso a que se refiere el inciso primero del artículo 425 el juez de garantía fijará de inmediato la fecha de la audiencia de preparación del juicio oral la que deberá verificarse dentro de los quince días siguientes a la recepción de los antecedentes por el juzgado de garantía A su vez la audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro del plazo de quince días contado desde la notificación del auto de apertura del juicio oral Con todo se aplicarán los plazos previstos en las reglas generales cuando el imputado lo solicitare para preparar su defensa

**Artículo 429 Efectos de la sentencia que declara inadmisibles la querella de capítulos** Si en el caso del inciso primero del artículo 425 la Corte de Apelaciones declarare inadmisibles todos los capítulos de acusación comprendidos en la querella tal resolución producirá los efectos del sobreseimiento definitivo respecto del juez fiscal judicial o fiscal del ministerio público favorecido con aquella declaración

Tratándose de la situación contemplada en el inciso final del mismo artículo el juez de garantía no admitirá a tramitación la querella que ante el se hubiere presentado y archivará los antecedentes

**Artículo 430 Pluralidad de sujetos** Si en el mismo procedimiento aparecieren implicados otros individuos que no fueren jueces fiscales judiciales o fiscales del ministerio publico se seguira adelante en relación con ellos

## **12.4 Argentina**

Al Consultar el Código Procesal Penal Argentino pudimos percatarnos que el mismo es regulado mediante la ley No 23.084 del 21 de agosto de 1991. En donde contiene situaciones similares a las de los otros países antes indicados es decir no se encontro ni proceso especial en contra de los servidores publicos así como tampoco se encontro ninguna norma que exija obligatoriamente la aportación de la denominada Prueba Sumaria.

Cabe destacar que al revisar todas las normas procesales penales de los países latinoamericanos nos pudimos percatar que es una constante el hecho que en ninguno de ellos se encuentra requerida la prueba sumaria como requisito de procedibilidad en las denuncias que se presenten en contra de funcionarios publicos.

## CAPITULO III

### III MARCO METODOLÓGICO

#### 1 Tipo de investigación

El presente proyecto de investigación denominado tesis se enmarca dentro de una investigación de diseño transeccional descriptivo y cuantitativo en vista de que partimos de dos fenómenos de estudios o variables los cuales describimos y conceptualizamos estableciendo una relación entre ambos midiendo al final sus valores cualidades y características de una manera cuantitativa es decir expresando estas mediante un valor numérico

#### 2 Sujetos o Fuentes de Investigación

Entre los sujetos o fuentes de la información de nuestra investigación se encuentran los funcionarios públicos del Órgano Judicial del Ministerio Público abogados litigantes y la comunidad en general

#### 3 Variables

Los fenómenos de estudio que arroja nuestra investigación son **La obligatoriedad de la presentación de la prueba** y **La admisibilidad de la denuncia en los delitos contra servidores públicos** los cuales serán definidos desde el punto de vista conceptual operacional e instrumental



### **3 1 Definición Conceptual**

Primera variable **La obligatoriedad de la presentación de la prueba** Si atendemos a la definición que de obligatoriedad da la Real Academia Cualidad de obligatorio o de esta otra acepción Dicho de una cosa que obliga a su cumplimiento y ejecución

Podemos resumir nuestra primera variable en forma conceptual así **Como el vínculo que integra las características de cumplimiento y ejecución**

Segunda variable **La admisibilidad de la denuncia en los delitos contra servidores públicos**

La Real Academia de admisibilidad dice cualidad de admisible y como se deriva del verbo admitir la real Academia expresa aprobar o dar por bueno o bien pudiera predicarse recibir o dar entrada

Definiremos esta segunda variable conceptualmente como **Lo admisibilidad es la cualidad que se traduce en aceptar algo porque lo damos por bueno**

### **3 2 Definición Operacional**

Para la primera variable La obligatoriedad de la presentacion de la prueba senalaremos los elementos que deben de poseer la obligatoriedad del acto de presentacion **Cumplimiento y ejecución**

Para nuestra segunda variable La admisibilidad de la denuncia en los delitos contra servidores publicos siguiendo la definicion que de la palabra admitir ofrece La Real Academia podemos senalar las características de **aceptar recibir y dar por bueno**

**(Hablar de los requisitos de la prueba sumaria) Ejemplo Tipos de delitos personas que lo presentan condiciones para que se dé y características Cada una con su numeración 3 2 1 )**

### **3 3 Definición Instrumental**

Por la informacion acumulada en nuestra encuesta o cuestionario nos permiten definir instrumentalmente la primera de las variables así La obligatoriedad de la presentacion de la prueba sumaria

La segunda de las variables de esta forma La admisibilidad de la denuncia en los delitos contra servidores publicos

(Definiciones de acuerdo a los encuestados opinion del publico en general)

#### **4 Descripción de Tecnicas e Instrumentos**

En la presente investigacion aplicamos como instrumentos tecnicos metodologicos el cuestionario mismo que consistia en preguntas dicotomicas de caracter cerrada con una sustentacion que permitian al cuestionado exponer libremente su opinion con relacion al tema preguntado. Mismas que fueron dirigidas a funcionarios del Órgano Judicial, Ministerio Publico, Abogados, Litigantes y publico en general.

#### **5 Tratamiento de la Información**

La informacion recapitulada a traves del instrumento tecnico metodologico aplicado, denominado cuestionario, ha sido analizada a traves del programa computacional conocido como el nombre de Excel.

## CAPITULO IV

## **VI ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS**

### **Generalidades y Análisis descriptivo de los Datos**

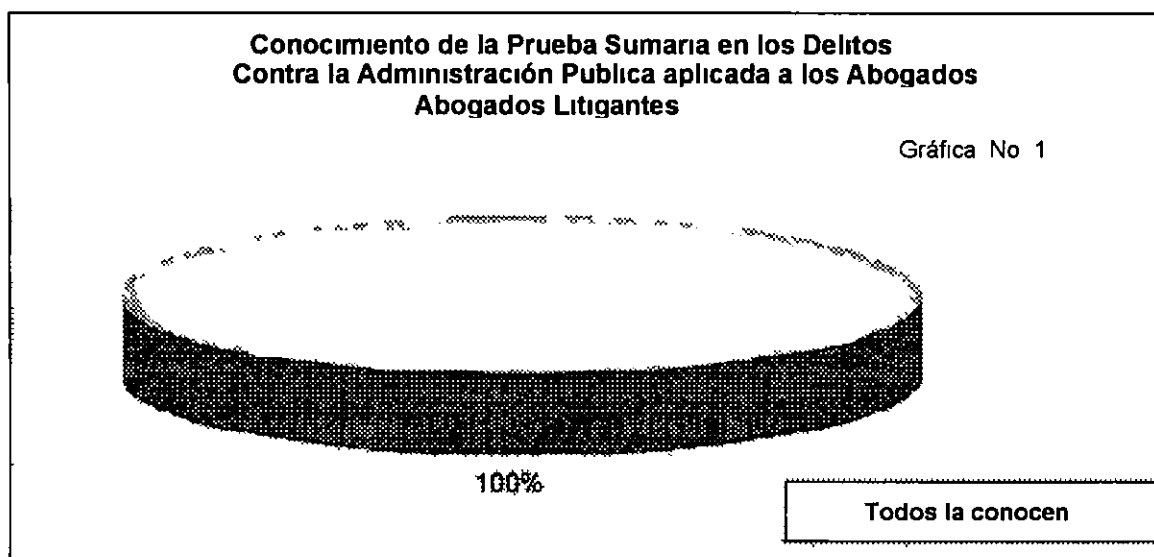
En la presente encuesta se ha utilizado el instrumento tecnico metodologico del test o cuestionario mismo que consistia en seis (6) preguntas de caracter abierta con una sustentacion que permiten al encuestado expresar libremente su opinion en torno al tema preguntado

Siendo que el tema de investigacion es **La obligatoriedad de la presentación de la prueba sumaria como requisito para la admisibilidad de la denuncia en los delitos contra servidores publicos** del que hemos derivado el problema ¿Es requisito indispensable para la admisibilidad de la denuncia de los delitos contra los servidores publico la presentacion de la prueba sumaria? contentivo de las variables ya mencionadas las que son el fundamento de las preguntas presentamos los resultados de la encuesta de la siguiente forma

**1 ¿Conoce usted el concepto y la aplicación de la prueba sumaria en los delitos Contra los Servidores Publicos y si la misma es similar a la prueba preconstituida y a la prueba indiciaria?**

**1.1 Abogados Litigantes** Si se conocen los conceptos pero indican que son de difícil precisión. Indican que el concepto de Prueba sumaria es la que acredite el hecho punible (algunos exponen de manera contundente)

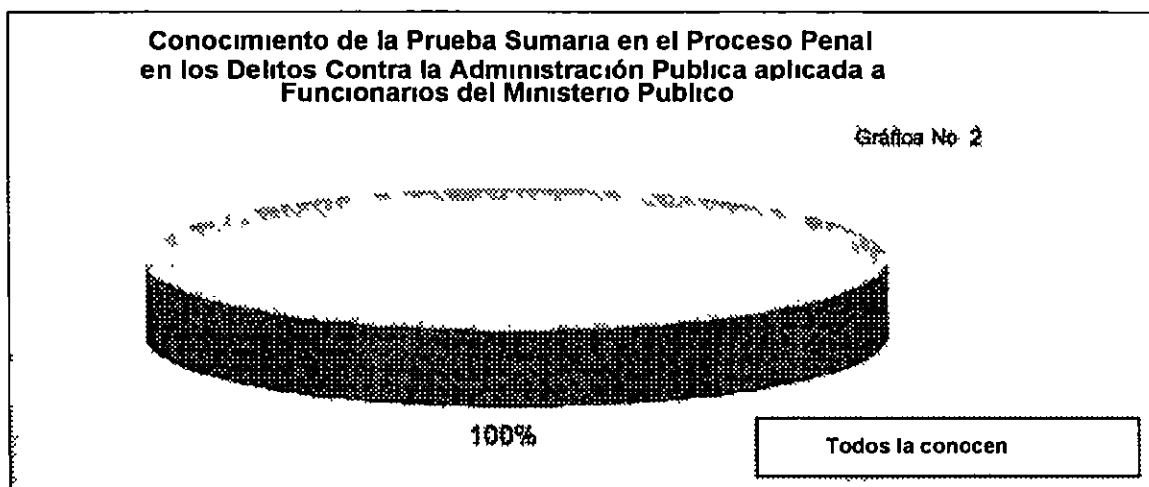
La prueba preconstituida es la que se valora in oida parte obviando el principio de contradictorio y de prueba indiciaria. Exponiendo que de la Prueba Sumaria se pueden desprender indicios. Sin embargo, en cuanto a su aplicación en la Legislación Procesal Penal Panamena, no están de acuerdo con la forma en que se aplica por los Tribunales de Justicia.



FUENTE: Pregunta #1 Aplicada a Abogados Litigantes

**1 2 Ministerio Publico** Las personas que fueron encuestadas forman parte de las Fiscalías Anticorrupción ya sea de las Fiscalías Primera Segunda y Tercera Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación o la Fiscalía Novena Anticorrupción de Circuito de Panamá la cual en cumplimiento de la Resolución No 13 calendaria 9 de marzo de 2006 del Ministerio Público tiene también competencia para conocer estos delitos que afectan al Estado en cuanto a su patrimonio y la confianza que se deposita en estos funcionarios del Estado

Se pudo conocer que este gremio conoce el concepto de Prueba sumaria por estar regulada en el Código Procesal de manera expresa La prueba preconstituida es la que se prepara con anterioridad al juicio a efecto de acreditar en autos algo y de prueba indiciaria puede devenir de la prueba sumaria No obstante en cuanto a su aplicación en la Legislación Procesal Penal Panameña desean que se hagan cambios sustanciales en esta materia Los términos prueba sumaria preconstituida e indiciaria no son sinónimos

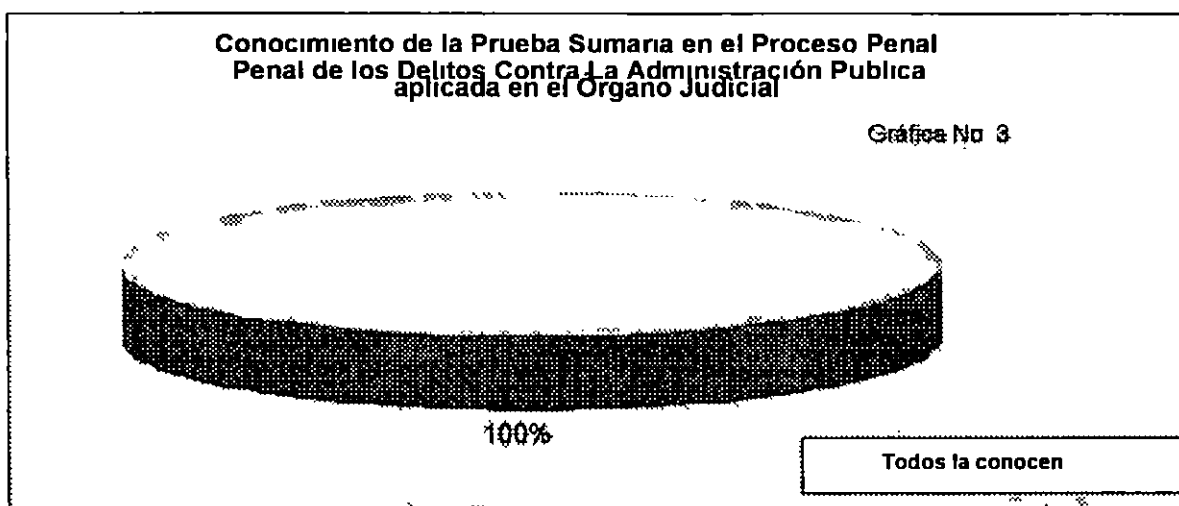


FUENTE: Pregunta #1 aplicada en el Ministerio Público

**1.3 Órgano Judicial** Nuestra muestra se les proporciono al personal de los Juzgados de Circuito Penal de Panama pertenecientes al Grupo B. Dentro de este grupo se pudo conocer que ellos dominan el concepto de Prueba sumaria ya que acredita el hecho punible.

La prueba preconstituida debe estar preparada es decir debe existir al momento de la denuncia y la prueba indiciaria es la que senala acerca de la comision de otro hecho. No obstante en cuanto a su aplicacion en la Legislacion Procesal Penal Panamena tienen sus propuestas para hacer cambios las cuales han hecho llegar a la asamblea legislativa para el nuevoCodigo Procesal



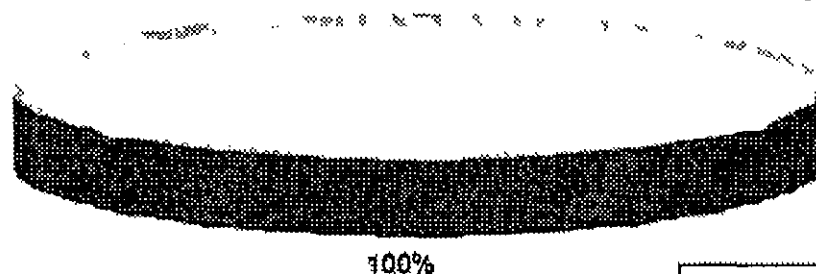


FUENTE: Pregunta #1 aplicada al Órgano Judicial.

**1.4 Público en General** Ninguno conoce acerca del termino prueba sumaria así como todos ellos ignoran los requisitos que se exigen para interponer las denuncias en contra de servidores publicos

**Conocimiento de la Prueba Sumaria en el Proceso Penal en  
los Delitos Contra La Administración Publica aplicado  
al Publico en General**

Gráfico No. 4

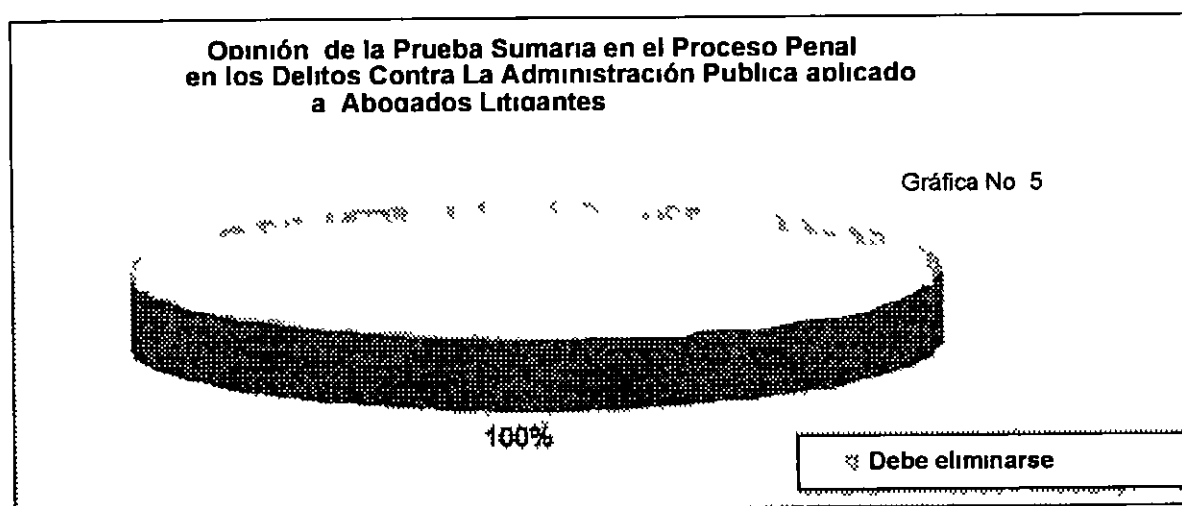


Ninguno la conoce

FUENTE: Pregunta #1 aplicada al público en general

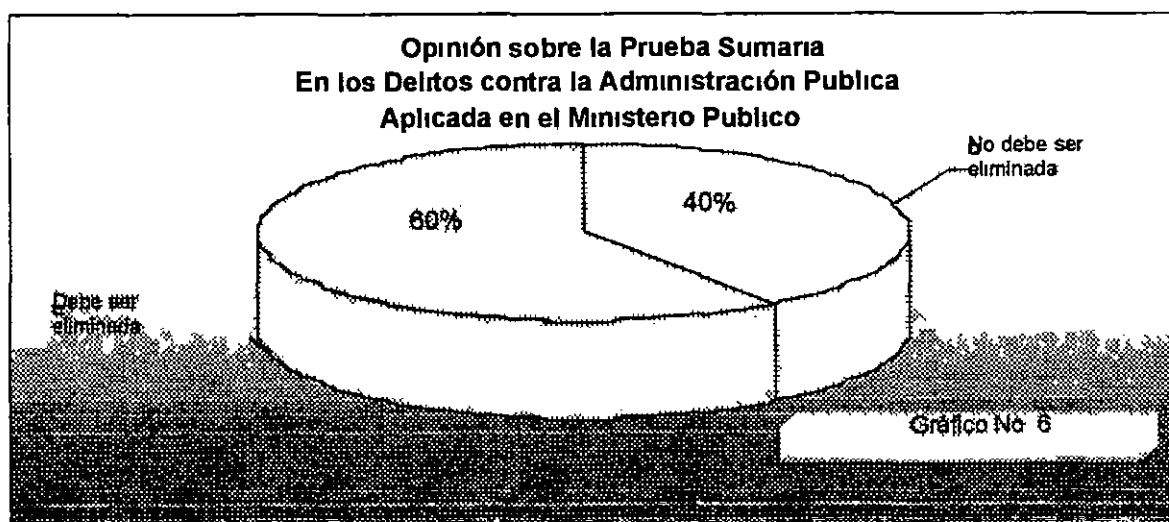
**2 ¿Considera usted que debe eliminarse la Prueba sumaria como un requisito indispensable para iniciar las investigaciones contra los servidores publicos o debe tenerse este tipo de consideración ante denuncias malintencionadas o temerarias?**

**2.1 Abogados Litigantes** Considera que la Prueba sumaria debe ser eliminada ya que la misma crea un fuero en los funcionarios publicos. Otros piensan que debe mantenerse para evitar acusaciones infundadas por cualquier acto del funcionario contrario a las actuaciones de los particulares.



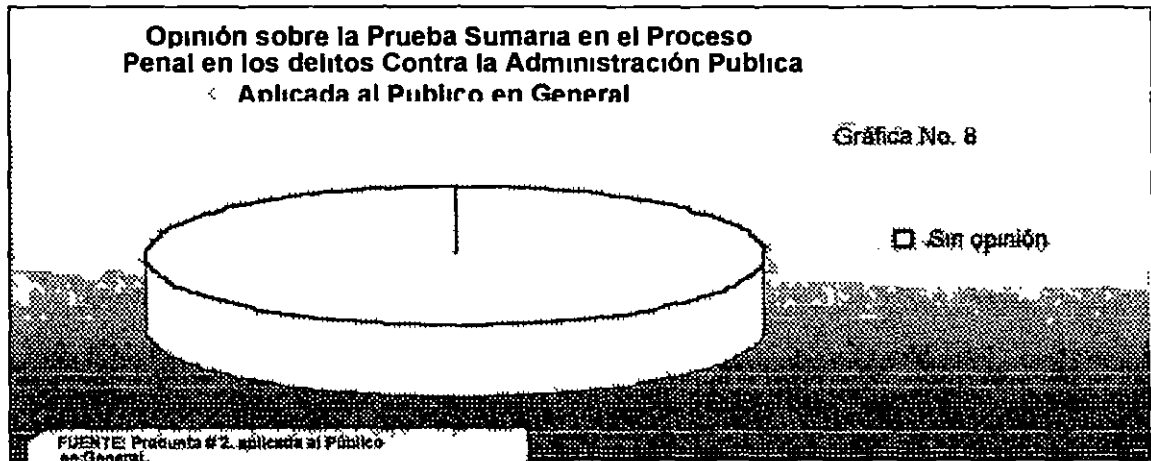
FUENTE: Pregunta # 2, aplicada a los Abogados Litigantes

**2.2 Ministerio Público** Considera que debe ser eliminada ya que toda persona que infringe la ley debe ser investigada. Máxime cuando es funcionario público. Sostienen que la gran mayoría de los servidores públicos que cometen los delitos que requieren prueba sumaria lo hacen de manera verbal para que no exista documento alguno que acredite que se cometió el delito. Sin embargo exponen que debe existir un filtro o un mecanismo para que no entren al torrente del Ministerio Público todas las denuncias contra los servidores públicos que son infundados. Otros indican que debe mantenerse porque por su calidad de servidor público puede ser objeto de acusaciones infundadas y caprichosas. Otros dicen que por tener una mayor responsabilidad ética y social debe regularse mejor.



FUENTE: Pregunta #2, aplicada al Ministerio Público.

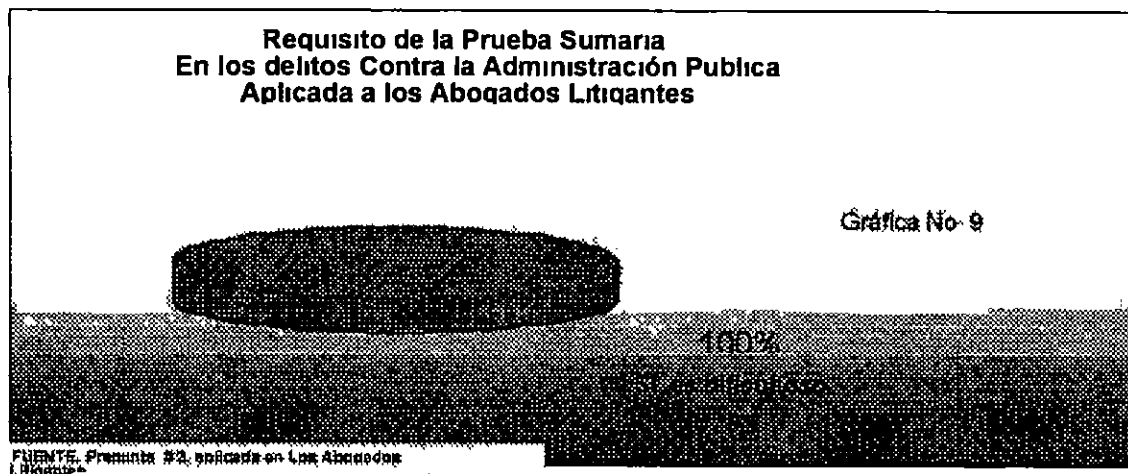
**2.4 Público en General** No conoce o no sabe nada con respecto a la prueba sumaria en los delitos contra servidores publicos



**3 ¿Cree usted que es dificultoso para un denunciante en un proceso obtener la prueba sumaria en una investigación contra un servidor publico?**

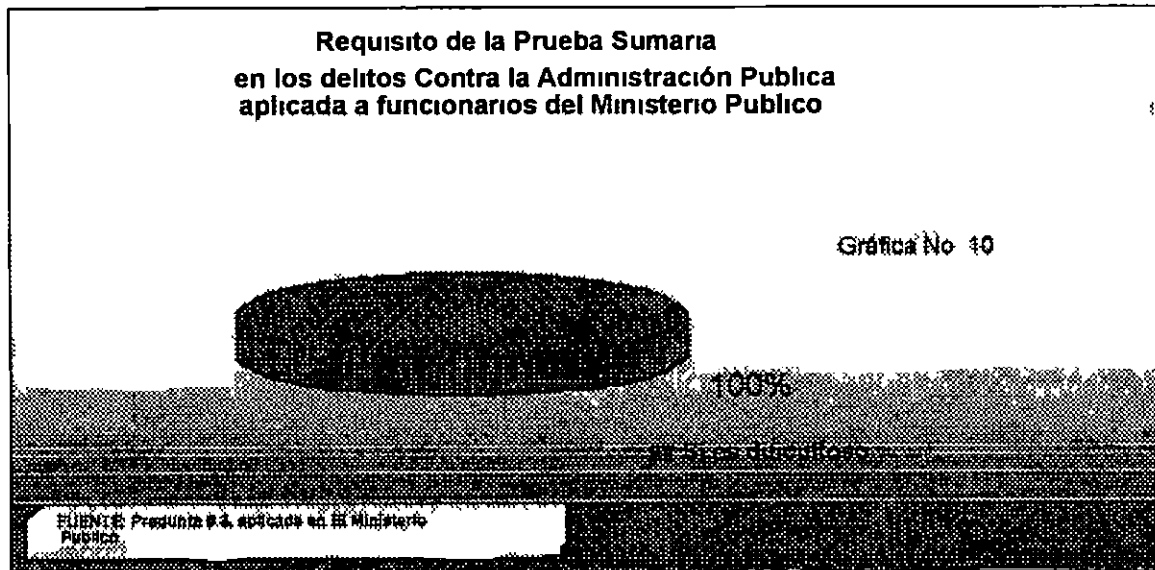
**3.1 Abogados Litigantes** Claro que es difícil recabarla por ello la prueba sumaria debe ser eliminada. Otros agregan que no es complejo el

problema esta en como plantea y reclama la validez ante tantos criterios subjetivos del concepto de la Prueba sumaria



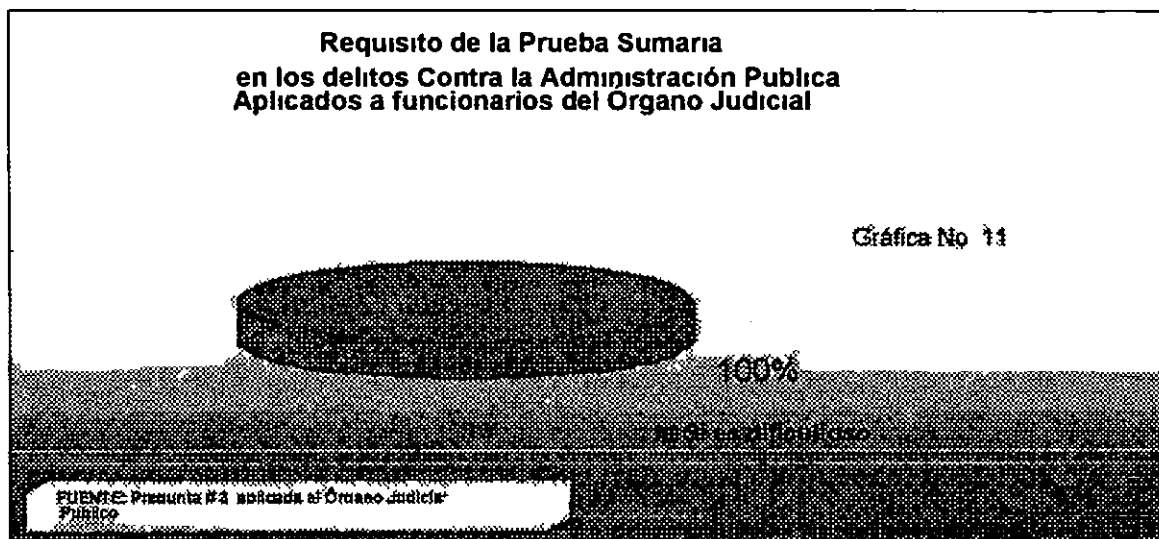
**3 2 Ministerio Publico** Por supuesto que si salvo que se trate de una informacion que posea el denunciante debe recurrir a la propia entidad querellada a que le de la documentacion Por regla general el propio denunciante que comete el abuso es quien tiene la custodia del documento que demuestra el delito y si lo tiene no se lo quieren autenticar o le dan largas a las

solicitudes. Además, cuando ya se tiene conciencia jurídica de la envergadura de lo que representa, es decir, que ofrezca certeza jurídica sobre la comisión del delito, se hace más difícil.



**3.3 Órgano Judicial** Si es difícil toda vez que estos delitos se cometen en lo más oscuro posible. A un ciudadano común le es imposible obtenerla

Ademas que es al Ministerio Publico al que le corresponde investigar y demostrar la comision del delito



**3 4 Publico en General** No sabe y no conoce con respecto a la recoleccion de la prueba sumaria



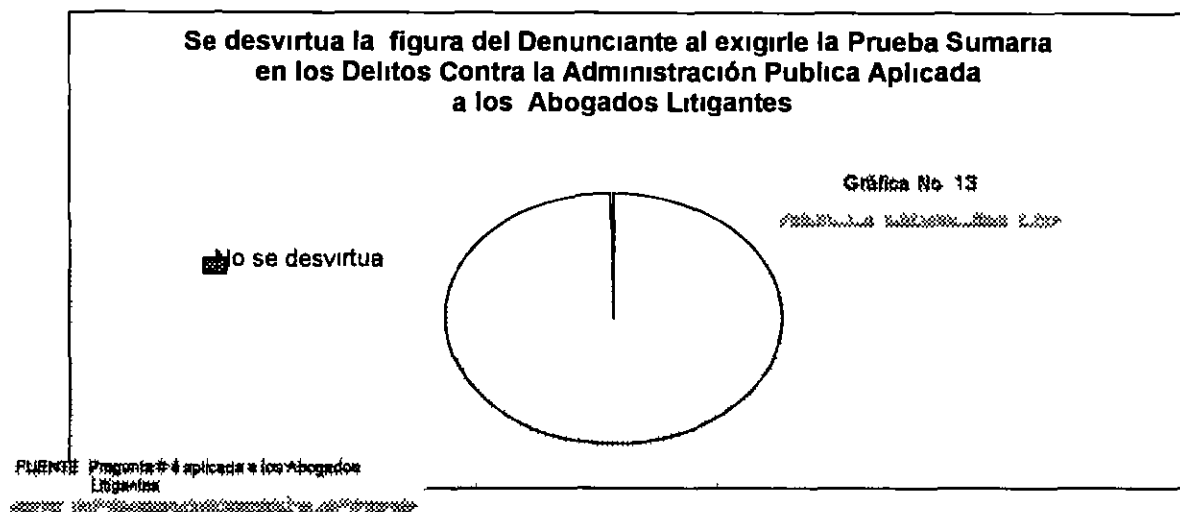
**Requisito de aplicación de la Prueba Sumaria  
en los Delitos Contra la Administración  
Pública aplicada al Público en General**

Gráfica No. 12

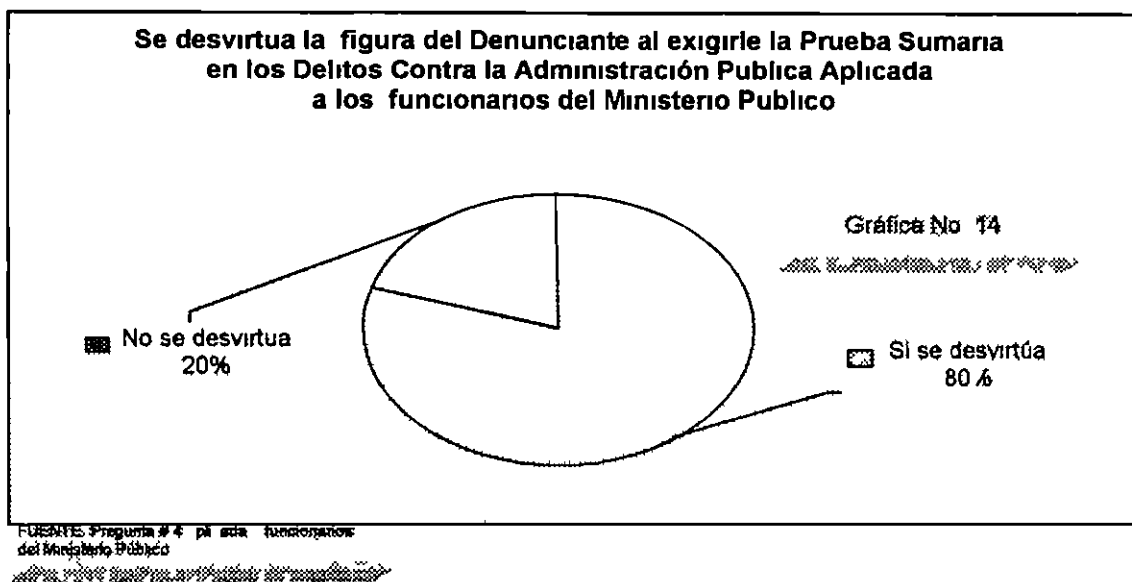


**4 ¿Cree usted que se desvirtua la figura del denunciante al exigirle la prueba sumaria en una investigación contra un servidor publico?**

**4.1 Abogados Litigantes** No se desvirtua la figura del denunciante aunque se le exija la prueba sumaria esta siempre seguira siendo solo eso Aunado a que al mismo no se le puede considerar parte a menos que se constituya como querellante Tambien que lo que se evita es denuncias infundadas motivadas por intereses distintos a la justicia

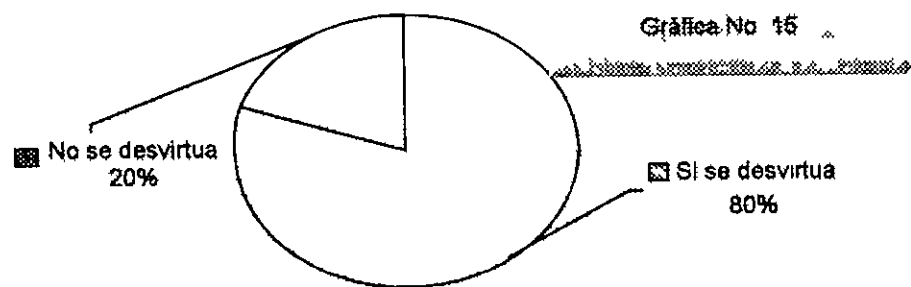


**4.2. Ministerio Público** Considera que sí ya que el denunciante como tal no requiere formalidades por su propia naturaleza. Agrega que al requerirle al denunciante la prueba sumaria el denunciante tiene que probar el hecho punible entonces sería un querellante.



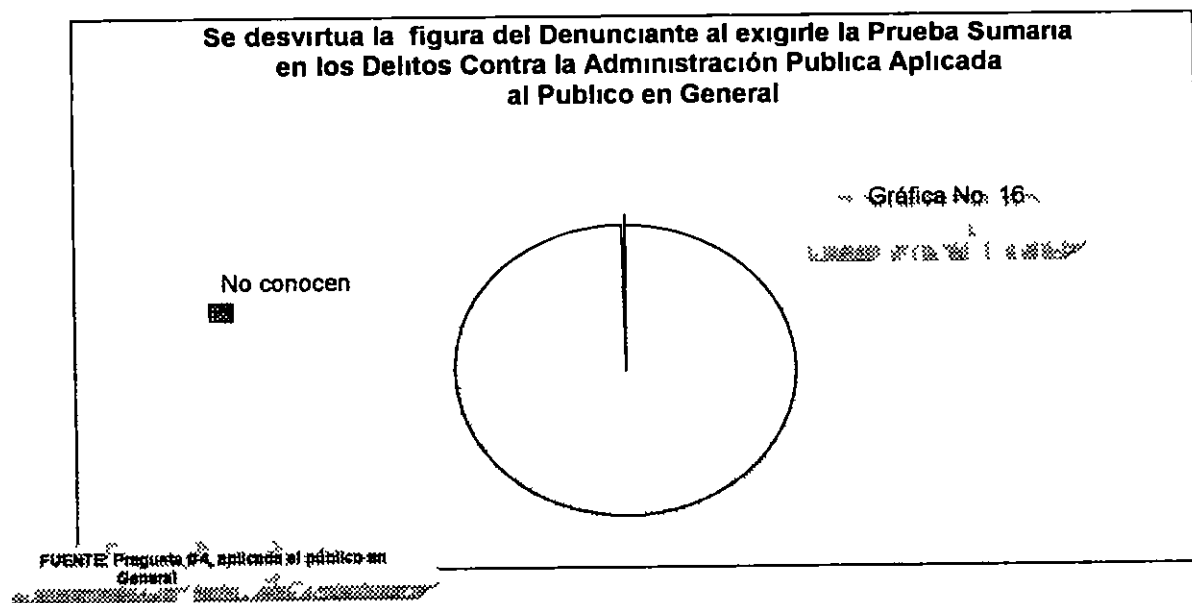
**4.3 Órgano Judicial** Claro que si toda vez que en principio el denunciante no debe probar su relato. Aunado a que la propia ley define al denunciante quien únicamente tiene la obligación de poner en conocimiento de las autoridades la comisión de un delito, no se le exige más.

**Se desvirtua la figura del Denunciante al exigirle la Prueba Sumaria  
en los Delitos Contra la Administración Pública Aplicada  
a los funcionarios del Órgano Judicial**



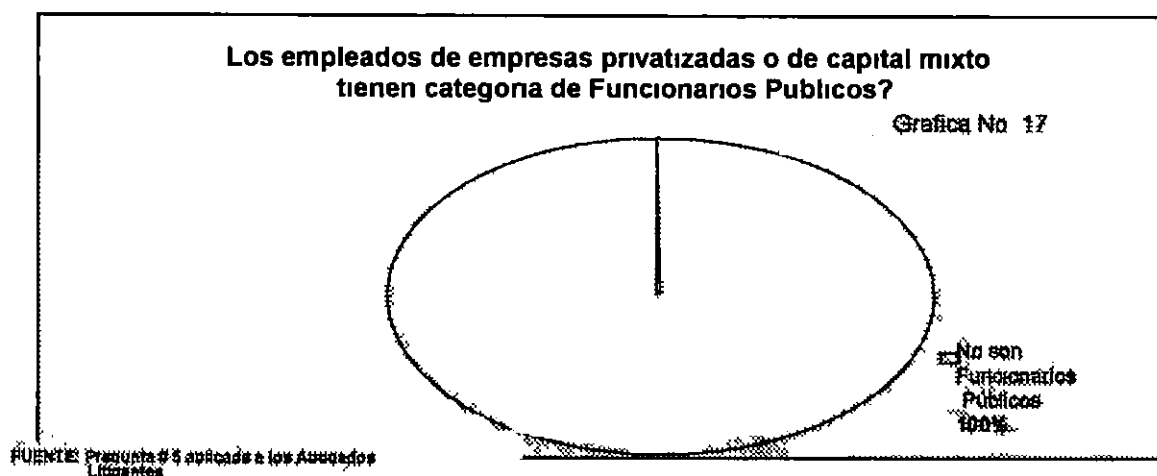
FUENTE: Pregunta # 4 aplicada a funcionarios  
del Órgano Judicial

**4.4 Público en General No saben o no conocen al respecto**

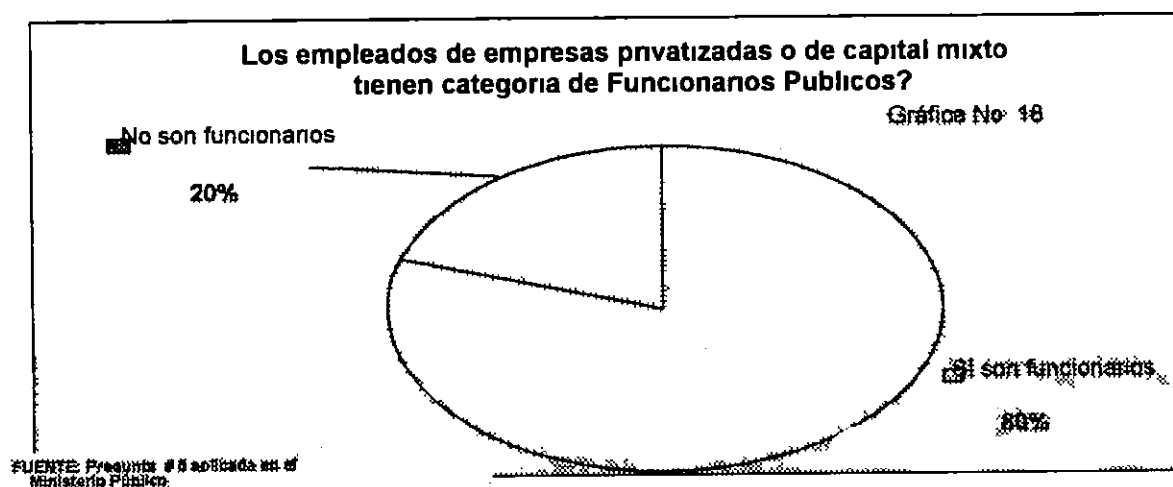


**5 ¿Considera usted que los empleados de las empresas privatizadas tienen la categoría de funcionarios públicos?**

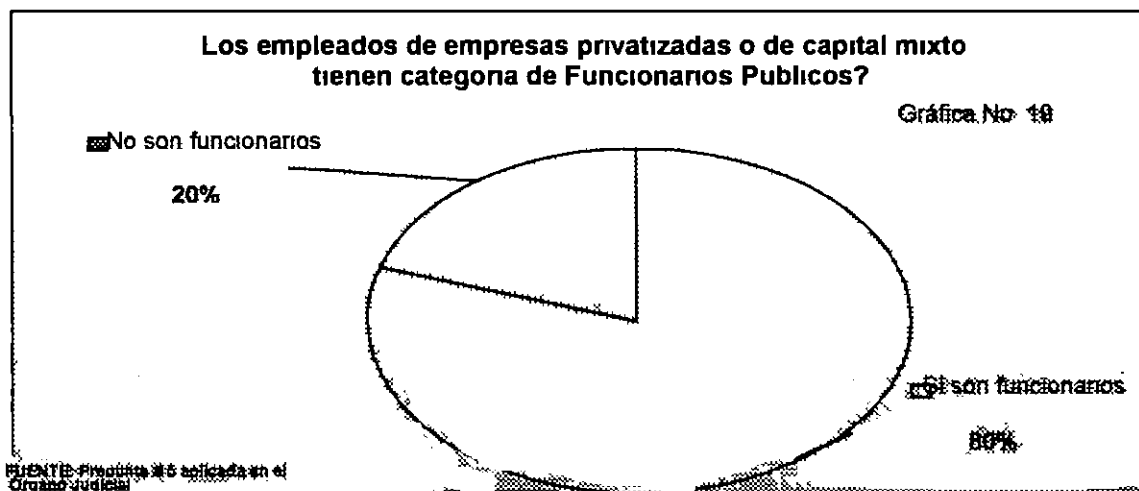
**5.1 Abogados Litigantes** No ya que para los efectos laborales los mismos tienen la categoría de empleados de la empresa privada se les reconocen sus prestaciones etc al contrario de un empleado público. Además el Estado no dirige ni orienta a estas empresas y en donde prevalece el interés económico sobre cualquier otro interés que se le exige cumplir.



**5.2 Ministerio Público** Si el Estado mantiene un porcentaje de acciones por lo que son funcionarios públicos ya que el Estado se mantiene percibiendo dineros y hay que estar vigilando y fiscalizando sus actuaciones para salvaguardar las arcas del Estado. La Convención Contra la Corrupción (aprobada por Panamá) amplía el concepto de servidor público si el mismo maneja fondos del estado o en el que este es participe debe considerarse servidor público. Otros opinan que solo los empleados de manejo de bienes públicos.

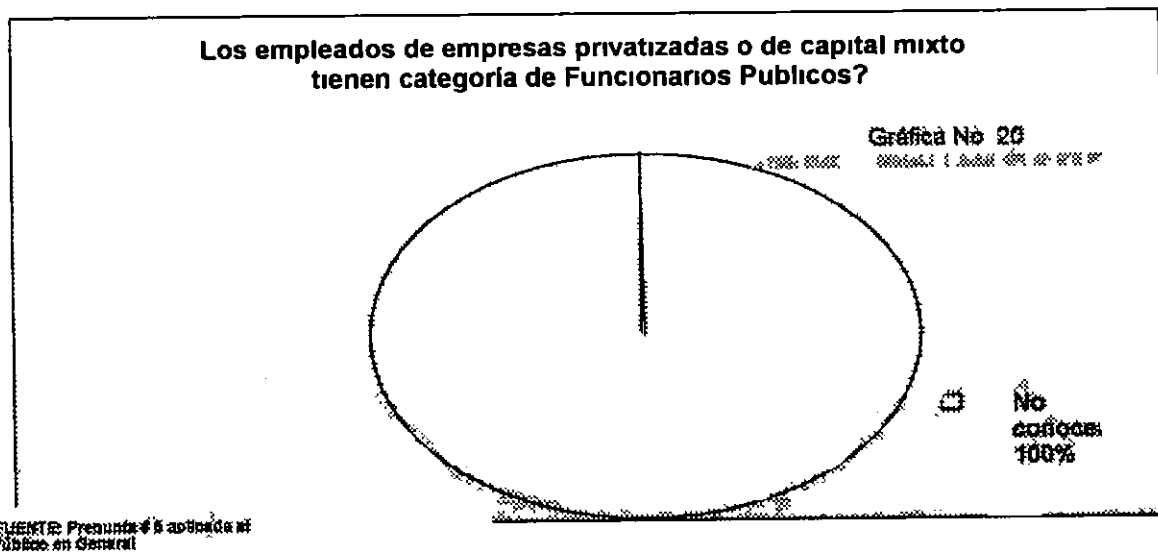


**5.3 Órgano Judicial** Considera que no ya que tienen un regimen propio y los objetivos son distintos. Otros exponen que no reciben remuneracion del Estado. Otros opinan que por estar a cargo de un servicio publico esto los hace funcionarios por extension.



**5.4 Publico en General** No saben, no conocen.

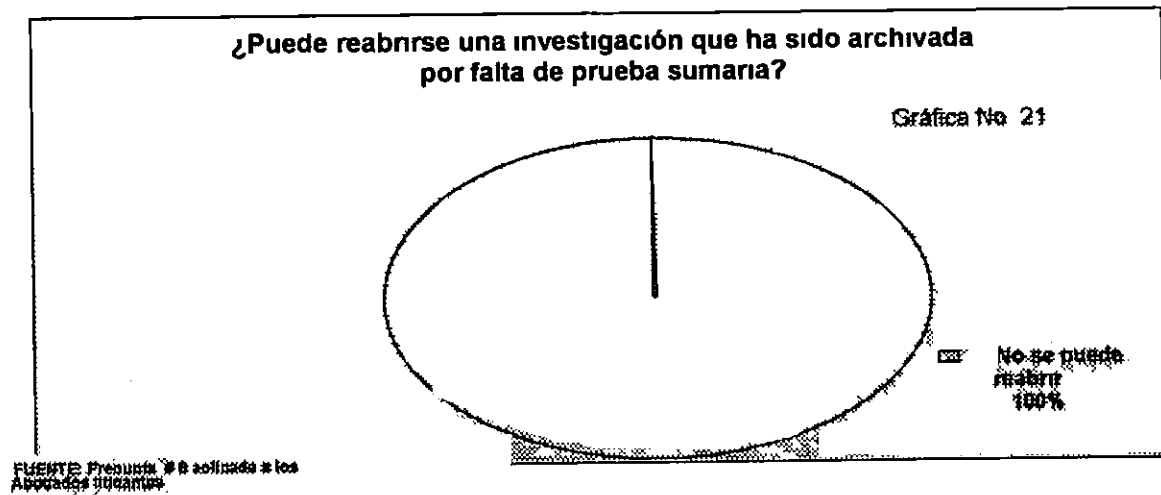




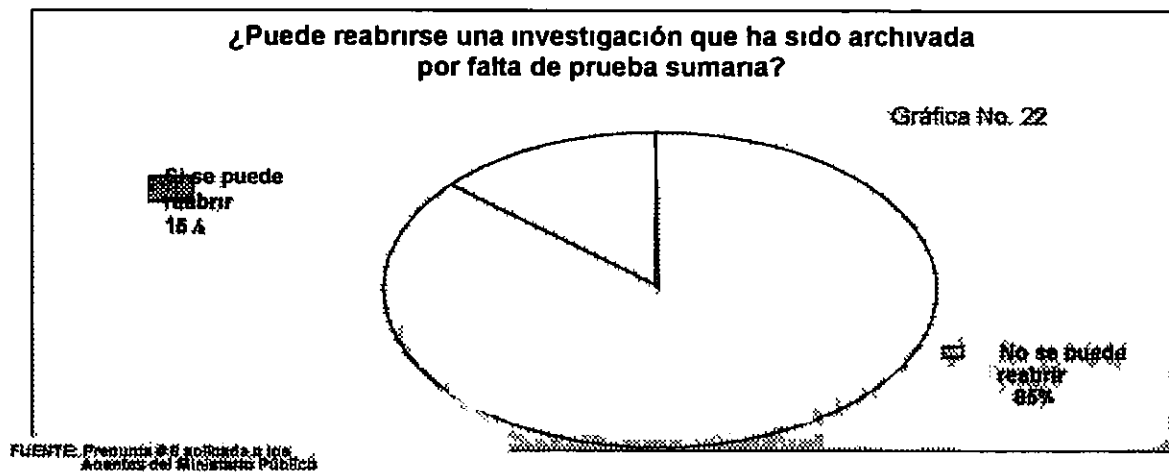
**6 ¿Considera usted que si se archiva la denuncia por falta de prueba sumaria puede posteriormente solicitarse que se reabra esta denuncia o presentarse nuevamente con los requisitos en regla?**

**6.1 Abogados Litigantes** Claro que no si a un funcionario publico le archivan un proceso por falta de prueba sumaria no se debe admitir esta

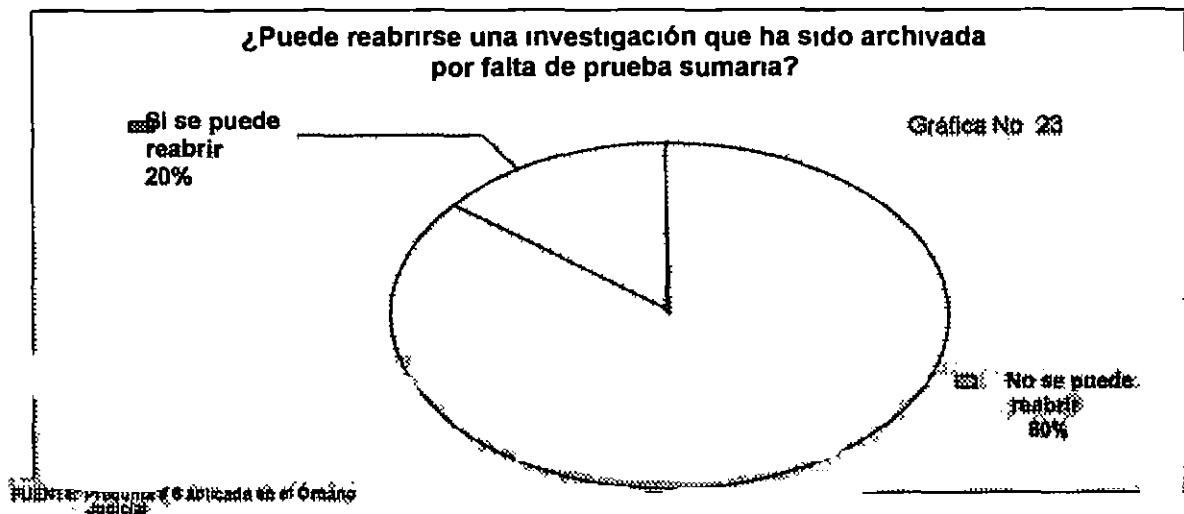
solicitud de reapertura ya que fue esa precisamente la razón por la cual se archiva es decir la falta de prueba sumaria que en este tipo de delitos es indispensable para su procedibilidad



**6.2 Ministerio Público** No puede abrirse porque la figura del archivo no admite reapertura al tenor de lo que establece el procedimiento. Además, esto es contrario a la seguridad jurídica que vale para todos funcionarios y particulares. Otros exponen que sí se puede reabrir ya que la ausencia de prueba sumaria ocasiona el archivo del caso, lo que no tiene el efecto de doble juzgamiento, por lo que se puede presentar una nueva denuncia ahora con la prueba sumaria.



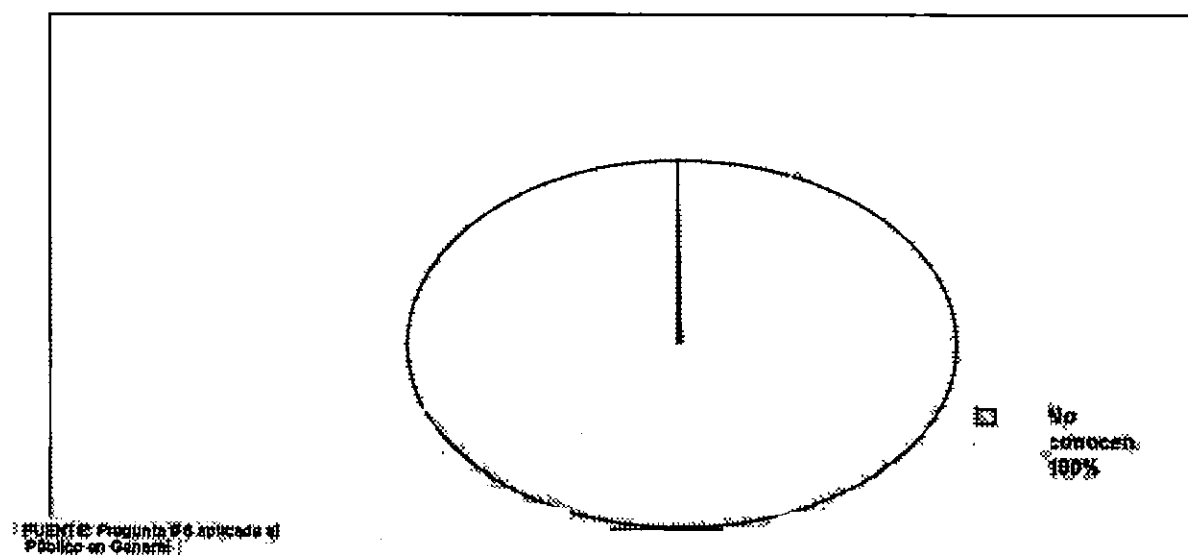
**6.3 Órgano Judicial** No porque ya es cosa juzgada. Otros indican que siempre que la prueba sea idónea y con la que se demuestra el hecho punible no ven impedimento legal.



**6.4 Público en General** No sabe o no conoce

**¿Puede reabrirse una investigación que ha sido archivada  
por falta de prueba sumaria?**

Gráfica No 24



## RECOMENDACIONES

- Creemos conveniente que se elimine la obligatoriedad de la presentación de la prueba sumaria en los delitos Contra los Servidores Públicos que se requiere actualmente puesto que el servidor público también puede accionar legalmente en el evento de que se encuentre frente a algunas actuaciones arbitrarias y caprichosas de cualquier persona que lo haya denunciado. Es decir, el Servidor Público no se encuentra en estado de indefensión o desprotegido ante estos ataques y como se ha querido hacer ver con el requisito de la prueba sumaria.

Por otra parte, se hace aún más eminente el hecho de la eliminación de este presupuesto de ley denominado prueba sumaria al percatarnos de que más de un noventa por ciento (90%) de las denuncias que son accionadas en contra de los servidores públicos por los delitos Contra la Administración Pública que requieren la presentación de la prueba sumaria son archivadas por los Tribunales de Justicia al percatarse que falta la presentación de este requisito de procedibilidad al interponer la denuncia o querrela.

Aunado al hecho que las personas denuncian por estos delitos Contra la Administración Pública que requieren prueba sumaria, comúnmente llevan consigo diferentes pruebas para demostrar el delito del que fueron objeto o víctimas en espera de la tutela judicial efectiva por parte del Estado, no obstante se ven decepcionados con el hecho que al final se les rechaza de

plano su denuncia al considerar el Tribunal que ninguna de las pruebas que presentaron tienen la categoría para ser consideradas pruebas sumarias. Asimismo, considero que la prueba sumaria debe eliminarse en la legislación procesal penal panameña para los delitos de abuso de autoridad e infracción de los deberes de los servidores públicos y de enriquecimiento injustificado ya que la sociedad en general al firmar el Pacto del Estado por la Justicia no está de acuerdo con el criterio que emite la Corte Suprema de Justicia al exponer que esta prueba es para que los funcionarios públicos puedan verse protegidos de denuncias caprichosas o absurdas en las que se ven inmersos por ejercer bien su profesión u oficio.

Sin lugar a dudas, uno de los elementos detonantes para que se elimine la obligatoriedad de la presentación de la prueba sumaria en los delitos Contra los Servidores Públicos es la poca flexibilidad que han mantenido los Tribunales de Justicia en cuanto a la regulación de la admisibilidad de esta prueba ante una inminente implementación de un proceso de corte acusatorio o adversarial en nuestro país.

En el evento que se mantenga este requisito de procedibilidad, debe darse la oportunidad a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia, al Departamento de Asistencia Jurídica de las Víctimas del Delito o al Centro de Recepción de Denuncias para que asesoren o sirvan de filtro a los denunciantes en estos procesos para que al momento de interponer la denuncia ante el Ministerio Público comparezcan con las pruebas que consideren necesarias para que sean ellos los que indiquen si



la actitud del servidor publico puede ser considerada como un delito o una falta administrativa y si la misma esta en forma adecuada

Si se da la circunstancia que se mantenga la prueba sumaria tambien resulta probable la aplicacion de la interposicion de estas acciones mediante querrella criminal a fin de regular que las personas que presenten estas acciones se hagan responsables penalmente en el evento que resulte que el hecho no haya ocurrido y se trate solo de una querrella temeraria es decir con la finalidad de hacerle dano a la imagen del funcionario publico

## CONCLUSIONES

La Prueba sumaria es un tipo de prueba preconstituida que tiene por concepto en la Legislación Procesal Panamena vigente en el Artículo 2467 como cualquier medio probatorio que acredite el hecho punible atribuido

La Prueba sumaria no es requerida obligatoriamente en todas las denuncias que se interpongan en contra de los Servidores Públicos ya que únicamente se exigirá por los delitos de Abuso de Autoridad Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos y Enriquecimiento Injustificado de acuerdo a lo que se regula en el artículo 2464 y 2467 del Código Judicial Vigente y en el artículo 7 de la Ley 59 del 29 de diciembre de 1999

Al revisar los Códigos de Procedimiento Penal de diferentes países latinoamericanos se puede sostener con propiedad que la presentación obligatoria de la Prueba sumaria en los delitos Contra Servidores Públicos no está regulada en ninguno de los Códigos de Procedimiento Penal de ningún país latinoamericano únicamente en la República de Panamá y se presta a desaparecer según reza la Ley 63 del 28 de agosto de 2008 Que crea el nuevo Código Procesal Penal

La Prueba sumaria en la República de Panamá está mal regulada permitiendo que en ocasiones las denuncias sean rechazadas de plano sin entrar en el fondo del proceso lo que redundará en una mala percepción por parte de la comunidad en general en cuanto a la administración de justicia en nuestro país violando principios como el de la tutela judicial efectiva

Aproximadamente nueve de cada diez denuncias que son presentadas por los delitos de Abuso de Autoridad Infraccion de los Deberes de los Servidores Publicos y Enriquecimiento Injustificado son decididas mediante el archivo del expediente por la falta de la prueba sumaria o por la presentacion deficiente de la misma es decir incompleta o inidonea

La eliminacion de la denominada prueba sumaria como requisito obligatorio en ciertos delitos Contra Servidores Publicos es la solucion a un problema de percepcion de injusticia nacional ya que así lo ha hecho saber nuestro pais mediante el Pacto del Estado por la Justicia en la que solicita al Gobierno Nacional la eliminacion de este requisito para investigar a los servidores publicos cuando empiece a regir el nuevo Código de Procedimiento Penal

Esta eliminación de la prueba sumaria en el nuevo Codigo de Procedimiento Penal solamente aplica para los delitos de abuso de autoridad e infraccion de los deberes de los servidores publicos pero no aplica para el delito de enriquecimiento injustificado

## CAPITULO V

## **V PROYECTO DE REFORMA**

### **PROYECTO DE REFORMA A LOS ARTICULO 2464 Y 2467 DEL CÓDIGO JUDICIAL Y DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY 59 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1999 RELACIONADO CON LA OBLIGATORIEDAD DE LA DENOMINADA PRUEBA SUMARIA EN LOS DELITOS CONTRA LOS SERVIDORES PUBLICOS**

En mi calidad de Asistente de Fiscal Noveno de la Fiscalía Novena del Primer Circuito Judicial de Panama especializado en delitos Anticorrupcion en donde ocupo un cargo publico de una institucion dirigida por una autoridad que por mandato constitucional ostenta iniciativa legislativa por lo cual seria viable que a traves de un Proyecto de Ley presentado y suscrito por la Senora Procuradora General de Nacion se externara el aporte final de la presente investigación

Es el articulo 165 de la Constitución Política de la Republica de Panama la cual otorga dicha iniciativa legislativa cuando senala lo siguiente

Articulo 165 Las Leyes sera propuestas

1 Cuando sean organicas

- a Por Comisiones permanentes de la Asamblea Nacional
- b Por los Ministros de Estado en virtud de autorizacion del Consejo de Gabinete
- c Por la Corte Suprema de Justicia el Procurador General de la Nacion y el Procurador de la Administracion siempre que se trate de la expedición o reformas de los Codigos Nacionales
- d Por el Tribunal Electoral cuando se trate de materia de su competencia

## 2 Cuando sean ordinarias

- a Por cualquier miembro de la Asamblea Nacional
- b Por los Ministros de Estado virtud de autorizacion del Consejo de Gabinete
- c Por los Presidentes de los Consejos Provinciales con autorizacion del Consejo Provincial

Todos los funcionarios antes mencionados tendran derecho a voz en las sesiones de la Asamblea Nacional En el caso de los Presidentes de los Consejos Provinciales y de los Magistrados del Tribunal Electoral tendrán derechos a voz cuando se trate de proyectos de Leyes presentados por ellos

Las Leyes organicas necesitan para su expedicion el voto favorable en segundo y tercer debates de la mayoria absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional Las ordinarias solo requeriran la aprobacion de la mayoria

de los Diputados asistentes a las sesiones correspondientes

Lo anterior se realizaria obviamente luego de someter a discusion interna en la institucion el proyecto propuesto por mi persona. En principio o por regla general los proyectos son presentados ante la Procuradora General de la Nacion quien lo remite a la Secretaria de Asuntos Legales de la Procuraduria General en donde existe personal altamente capacitado con este tipo de iniciativas legislativas y quienes lo someten a estudios preliminares ya sea de fondo o de forma para con posterioridad ser avalados por la Procuradora General de la Nacion quien de estimar que es de interes para la institucion lo remitira a la Asamblea Legislativa para su revision

Indicamos que esto se realiza en principio o por regla general en la ya mencionada Secretaria de Asuntos Legales pues obviamente existen dentro de la institucion personal calificado en diferentes materias y que pueden ser delegados por la senora Procuradora General de la Nacion para realizar determinado proyecto exponerlo y sustentarlo como equipo ante la Asamblea Legislativa

Por lo que luego de debatida y discutida la propuesta la misma se eleva en forma de Proyecto de Ley dirigido al senor Presidente de la Asamblea Legislativa de la siguiente manera



Panamá 12 de diciembre de 2008

Honorable Diputado

**Raul Rodriguez**

Presidente de la Asamblea Nacional

E S D

En uso de la iniciativa legislativa que me confiere el artículo 165 de la Constitución Política de la República de Panamá presento por su muy digno conducto al Pleno de este Órgano del Estado el Proyecto de Ley **Que modifica los artículo 2464 y 2467 del Código Judicial así como el artículo 7 de la ley 59 de 29 de diciembre de 1999, relacionado con la obligatonedad de la presentación de la prueba sumaria en los delitos Contra los Servidores Publicos** el cual merece la siguiente

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El derecho procesal penal es el instrumento a traves del cual se cumple el ejercicio del derecho penal por lo que debe velar por la maxima tutela de los derechos y garantias fundamentales de todos los que forman parte del proceso asi como de aquellos topicos que afecten el ejercicio efectivo de la proteccion

del bien juridico tutelado

En los Delitos Contra La Administracion Publica el bien juridico tutelado es bastante particular al tratarse en primer lugar de la confianza que deposita la sociedad en ese funcionario para que ejerza adecuadamente sus funciones dentro de la administracion publica a su vez estas actitudes del funcionario repercuten directamente sobre la informacion y bienes que se encuentran siendo custodiados por este servidor publico de manejo

Aunado a la percepcion de la sociedad en general en donde solo basta percatarnos en los medios de comunicacion de masas que todos los dias se muestran noticias que afectan la apreciación de nuestro Estado de derecho tanto a nivel nacional como internacional

Y es que estos derechos deben ser estudiados y debe imperar la justicia y a su vez evitar los subterfugios para una mayor transparencia en las gestiones publicas

Ante ello se hace imperante ofrecer una revision a las materias procesales penales y a nuestro derecho penal sustantivo y adjetivo para conocer con detalle que ninguna persona puede estar por encima de la ley siendo que mucho menos los funcionarios publicos cuyo objetivo fundamental es servir al estado de derecho y promover la rendicion de cuentas de estos funcionarios

He aqui pues nuestro interés de proponer una reforma en cuanto a la obligatoriedad de la aplicacion de la prueba sumaria como requisito de procedibilidad en ciertos delitos Contra los Servidores Publicos al ser exigido este requisito al momento en que se requiera interponer una denuncia en contra de un servidor publico

Aunado a que así lo contempla el Pacto del Estado por la Justicia así como tambien lo reclama nuestra sociedad de derecho siendo entonces que con ella se vulnera la efectiva persecucion penal o criminal de los delitos Contra La Administracion Publica

Asimismo se puede establecer con propiedad que ningun pais latinoamericano regula dentro de sus normas procesales penales la obligacion de presentar una prueba sumaria como requisito indispensable en la persecucion de los delitos Contra Servidores Publicos

Otra circunstancia que amerita esta solicitud es que en la practica se puede establecer de acuerdo a los fallos de los Tribunales de Justicia que el noventa por ciento (90 %) de los procesos que se instauran en contra de los funcionarios publicos por delito de abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales por falta de cumplimiento de sus deberes de destino o por el delito de Enriquecimiento injustificado son archivadas por no contar con la respectiva

prueba sumaria como requisito de admisibilidad en estos delitos Contemplados dentro de los Delitos Contra la Administracion Publica o por presentarla de forma inadecuada o incompleta

La consecuencia indirecta de lo antes expuesto es que la opinion publica en general senala que el estado ha fabricado un subterfugio o un fuero para que el funcionario o servidor publico ejecute cualquier acto que le plazca sin que ni siquiera sea investigado por el Ministerio Publico sino que la consecuencia directa es que por formalismos sea archivado inmediatamente por los Tribunales de Justicia

Es aqui donde nos encontramos que la figura de la prueba sumaria impide toda persecucion del delito por parte del denunciante querellante y del Ministerio Publico en virtud de que por la falta de la denominada prueba sumaria se distara la resolucio judicial que archivará el proceso tal como lo preven los articulos 2464 y 2467 del Codigo Judicial Vigente

Es así como nuestro Codigo Judicial Vigente enmarca en los articulos 2464 en concordancia con el 2467 que para los delitos cometidos por funcionarios publicos de abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino se debe aportar con la denuncia la denominada prueba sumaria ya que de lo contrario el proceso tendra por consecuencia el archivo

Posteriormente la Ley 59 de 29 de diciembre de 1999 regula que para el delito de enriquecimiento ilícito que se encuentra contenido de igual modo en los delitos Contra la Administración Pública también se requería la denominada prueba sumaria siendo entonces que al no presentar la denominada prueba sumaria o presentarla inadecuadamente se dictara una resolución judicial en la que se ordenará el archivo del proceso penal

Todas estas explicaciones con respecto a la aplicación y obligación de presentación de la denominada prueba sumaria en los delitos Contra los Servidores Públicos las hemos esbozado dado que solo a través de un cambio en la regulación de la misma se puede cambiar la percepción de la comunidad en general y de los organismos nacionales que firmaron el pacto del Estado por la Justicia que involucra a la sociedad Civil y Organismos e Instituciones Gubernamentales

Es importante destacar que no se está solicitando que se condene o se castigue al funcionario o al servidor público por su actuación sino que por lo menos se le investigue para conocer si el mismo ha actuado de manera apropiada o no siguiendo los parámetros y garantías constitucionales y legales que tiene derecho como individuo y respetando el debido proceso judicial

Recordemos que nuestro país es signatario de un sinnúmero de

Tratados y Convenios Internacionales que guardan relacion con el cumplimiento de diversas gamas de normas tendientes a la armonización de las politicas de observancia no sólo en materia Contra la Administracion Publica sino también en materia comercial que repercute en la sociedad y en su seguridad

## PROYECTO DE LEY Nº \_\_\_\_\_

Que elimina el articulo 2467 delCodigo Judicial y elimina el articulo 7 de la ley 29 del 29 de diciembre de 1999 relacionado con la obligatoriedad de la presentacion de la denominada Prueba Sumaria en los Delitos Contra los Servidores Publicos

### LA ASAMBLEA NACIONAL

#### DECRETA

Articulo 1 Se elimina el articulo 2467 delCodigo Judicial

Articulo 2 Se elimina el articulo 7 de la ley 59 de 29 de diciembre de 1999

## BIBLIOGRAFÍA

## I Obras y Textos

- ALCALA ZAMORA Y CASTILLO Niceto Algunas Concepciones Menores Acerca de la Naturaleza del Proceso Revista Derecho Procesal Argentina 1952
- ALMENGOR ECHEVERRÍA Jose Abel y ALMENGOR ECHEVERRIA Abdel O Codigo Penal de la Republica de Panamá Libro II (Delitos en Particular) Comentario Doctrina y Jurisprudencia Panama Imprenta Universal Books 2003
- BARRIOS GONZÁLEZ Boris Estudio de Derecho Procesal Penal Panameno Tomo I Editorial Juridica Bolivariana 1996
- DEVIS ECHANDIA Hernando Teoria General de la Prueba Judicial Tomos I y II Biblioteca Juridica DIKE Colombia 1987
- FUENTES RODRIGUEZ Armando Alonso Manual de Derecho Procesal penal Panameno Panamá 2007
- GUASP Jaime Derecho Procesal Civil Institutos de Estudios Politicos Tercera Edicion Madrid 1968
- GOLDSCMIDT James Los Principios Generales del Proceso Buenos Aires Argentina 1961
- GARCIA RAMÍREZ Sergio Curso de Derecho Procesal Penal Editorial Porrúa S A Mexico 1983



- GUERRA DE VILLALAZ Aura Emérta Código Penal Comentado Panama Editorial Mizrahi & Pujol S A 2001
- JOVANE Martin J y RODRIGUEZ Jose Martin Jurisprudencia Penal Panama Publicaciones Juridicas de Panama 1993
- JOVANE Martin J y RODRÍGUEZ Jose Martin Jurisprudencia Penal II Panama Publicaciones Juridicas de Panama 1995
- JOVANE Martin J y RODRÍGUEZ José Martin Jurisprudencia Civil al Dia Panama Publicaciones Juridicas de Panama 1993
- LEONE Giovanni Tratado de Derecho Procesal Penal Ediciones Juridicas Europa América Buenos Aires 1963
- LEVENE RICARDO Manual de Derecho Procesal Penal Tomos I y II Ediciones De Palma Buenos Aires 1993
- ODERIGO Mario Derecho Procesal Penal Buenos Aires Argentina Editorial Ideas 1952
- PABÓN PARRA PEDRO ALFONSO Manual de Derecho Penal Parte General y Parte Especial Septima Edición 2005
- RODRIGUEZ MUNÓZ Omar Cadul Jurisprudencia Penal Doctrina y Disposición Legal 1990 1998 Editorial Mizrahi & Pujol S A Panama 1999
- PIETRO CASTRO Leonardo Derecho Procesal Penal Editorial Tecnos Madrid 1982
- VELEZ MARINCONDE Alfredo Derecho Procesal Penal Editorial LernerArgentina 1969

## **II Enciclopedia y Diccionarios**

- Diccionario Juridico Elemental Editorial Heliasta S R L CABANELLAS DE TORRES Guillermo Buenos Aires Argentina 1979
- Diccionario de la Real Academia Espanola Vigesima Segunda Edicion 2001 Editorial Espasa Calpe S A Madrid Espana
- Diccionario De Derecho Procesal Civil Y Penal Plaza & Janes Editores Colombia S A 2003 FÁBREGA P Jorge y CUESTAS G Carlos H
- Diccionario de Ciencias Juridicas Politicas y Sociales OSSORIO Manuel Editorial Heliasta 1981 Argentina

## **III Ensayos Monografias Artículos y otros**

- ARBOLEDA Cristobal Denuncias contra un servidor publico y la prueba sumaria La prensa 12 de mayo de 2003
- BATISTA MELENDEZ Waldo Tesis de Licenciatura La Instruccion del Sumario en los Procesos Contra Servidores Publicos 2006
- CASTRELLÓN Vianey Milagros y PEREZ G Rafael Sin Poder Investigar Diario La Prensa Jueves 22 de marzo de 2007
- CABALLERO Milagros De las Denuncias de los Servidores Publicos 2002

## **IV Internet**

- PGN Ministerio Publico Comentarios Sobre el anteproyecto delCodigo Procesal [http //www ministeriopublico gob pa](http://www.ministeriopublico.gob.pa)

- Angela Trujillo Uribe Norma en el Proyecto que afectan el derecho Social  
[http://www.cut.org.co/DOC/equipo\\_juridico/carta%20parmeniocuellar\\_articulo.doc](http://www.cut.org.co/DOC/equipo_juridico/carta%20parmeniocuellar_articulo.doc)
- Fernando Londono Hoyos Reformas a la Administracion de Justicia  
<http://www.anticorrupcion.gov.co/noticias/2002>
- Pagina internet de Wikipedia [www http://es.wikipedia.org](http://es.wikipedia.org)

## **V Legislación Nacional y Extranjera**

- Código Judicial de Panama
- Código Penal de Panama
- Constitución Política de la Republica de Panama
- Código de Procedimiento Penal de Chile
- Código de Procedimiento Penal de Costa Rica
- Código de Procedimiento Penal de Colombia
- Código de Procedimiento Penal de Argentina
- Ley 59 de 29 de diciembre de 1999
- Ley 63 del 28 de agosto de 2008 (nuevo Código Procesal Penal)
- Ley 69 de 27 de diciembre de 2007 (Dirección de Investigación Judicial)
- Texto unico que adopta la ley 14 de 2007 con las modificaciones de la ley 26 de 2008 (Código Penal de la Republica de Panama)

**ANEXO**

**INFORME DE LA COMISIÓN  
DE ESTADO POR LA JUSTICIA**

PROPUESTA 13	FORTALECIMIENTO DE LA CAPACITACION DE LOS OPERADORES DEL SISTEMA JUDICIAL	35
PROPUESTA 14	REFORMULACION DE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL CONSEJO JUDICIAL	36
PROPUESTA 15	CREACION E IMPLEMENTACIÓN DE DESPACHOS JUDICIALES	37
PROPUESTA 16	DISEÑO E IMPLEMENTACION DEL NUEVO MODELO DE GESTION GERENCIAL PARA EL ORGANO JUDICIAL Y EL MINISTERIO PUBLICO	38

### **RENDICION DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA**

PROPUESTA 17	FORTALECER LA AUDITORÍA JUDICIAL EN EL ÓRGANO JUDICIAL	39
PROPUESTA 18	CREACION DE LA DIRECCION DE AUDITORÍA JUDICIAL EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION	40
PROPUESTA 19	MEJORAR LA INVESTIGACIÓN EN CASOS DE CORRUPCIÓN	41
PROPUESTA 20	IMPLEMENTAR UN MECANISMO DE COMUNICACIÓN Y TRANSPARENCIA EFECTIVO EN EL ÓRGANO JUDICIAL	42
PROPUESTA 21	CREAR LA SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN EN EL MINISTERIO PUBLICO	43

### **REFORMAS JURISDICCIONALES**

PROPUESTA 22	REFORMAS A LA JURISDICCION DE LIBRE COMPETENCIA Y ASUNTOS DEL CONSUMIDOR	43
PROPUESTA 23	REFORMA LEGAL DE LA JURISDICCION CIVIL	45

## **Propuesta 19            Mejorar la investigacion en casos de corrupcion**

### **Objetivo**

Fortalecer la confianza ciudadana en una aplicacion de Justicia igual para todos eliminando la prueba sumaria requerida para investigar y procesar en ciertos delitos a funcionarios publicos como Diputados Ministros de Estado Procuradores Presidentes de la República entre otros de manera que no existan obstaculos procesales para perseguir delitos de corrupcion cometidos por funcionarios de alta o menor jerarquia y se les pueda sancionar ejemplarmente

### **Acciones a ejecutar**

#### **A Corto Plazo**

- A 1    Modificar la Ley de forma urgente para eliminar el requisito procesal de la prueba sumaria o preconstituida a fin de que el Ministerio Publico pueda entrar a investigar de inmediato el delito

Esta propuesta de modificacion ya fue remutada por la Comision de Estado por la Justicia a la Comision de Gobierno de la Asamblea Nacional

- A 2    Implementar talleres de etica aplicada dirigidas a los funcionarios de los Despachos Anticorrupcion a fin de reforzar los principios de conducta y actuacion que deben observar como investigadores y como parte del proceso de Administracion de Justicia
- A 3    Desarrollar programas de capacitacion dirigidos a mejorar las destrezas y habilidades de los Fiscales y del equipo auxiliar en tecnicas de investigacion de casos complejos como crimen organizado lavado de activos delitos financieros y contra la administracion pública, entre otros a fin de mantenerlos actualizados en el tramite de estos casos para hacer su gestion mas eficiente y efectiva
- A 4    Dotar a las Fiscalias Anticorrupcion de medios tecnologicos para agilizar los tramites de cada investigacion

NUMERO DE EXPEDIENTES EGRESADOS DE DESPACHOS DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA PROVINCIA DE PANAMÁ POR MES  
SEGUN SOLICITUD Año 2006

SOLICITUD	E X P E D I E N T E S												S A L I D O S			
	NUMERO	%	M	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SET	OCT	NOV	DIC	
TOTAL	47128	100.0		4070	3886	4270	3880	4161	4384	4003	3925	3795	3595	3301	3856	
Llam a juicio	9536	20.2		778	713	900	754	854	899	839	775	743	826	717	738	
Sobr provisional	7516	15.9		580	658	720	599	576	678	706	764	646	511	510	568	
Sobr Definitivo	1354	2.9		118	93	99	105	115	154	127	138	106	103	80	116	
Sobr Impersonal	8812	18.7		908	855	887	893	808	929	672	573	643	559	433	652	
Decl a lo administrativo	297	0.6		28	23	12	18	33	28	31	24	25	36	19	20	
Archivo del exp	1076	2.3		122	89	92	91	123	83	89	91	78	83	66	69	
Ampliación	6	0.0		1	0	1	2	1	0	0	0	0	0	1	0	
Juez de menores	4	0.0		0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	1	
Declinatoria	2212	4.7		229	164	240	180	229	181	168	216	169	100	175	161	
Otros	1249	2.7		92	81	77	102	82	129	165	103	99	118	66	135	
Ley 39	13625	28.9		1147	1061	1104	1007	1224	1220	1065	1115	1149	1122	1137	1274	
Suspensión del proceso	79	0.2		36	13	3	2	0	0	3	7	5	5	2	3	
Ley 40	949	2.0		0	94	73	99	79	60	102	82	89	103	77	91	
Auto mixto	411	0.9		31	42	62	28	36	23	36	37	43	29	16	28	



# **CASOS PENALES RESUELTOS EN EL ORGANO JUDICIAL, POR DISTRITO JUDICIAL, SEGUN TIPO DE RESOLUCION AÑO 2006 (P)**

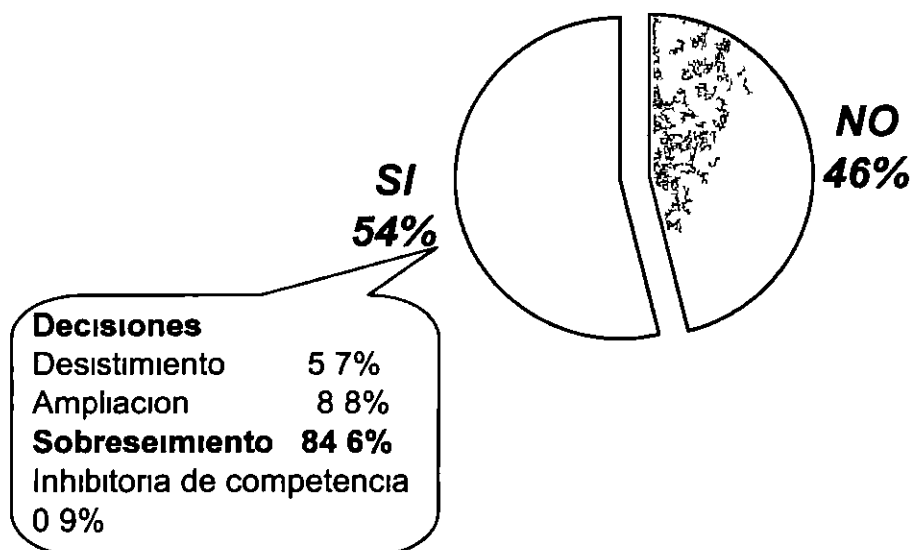
DESCRIPCION	Total	Primer Distrito Judicial					Segundo Distrito Judicial		Tercer Distrito Judicial		Cuarto Distrito Judicial	
		Panamá	San Miguelito	Chorrera	Colón	Darien	Coclé	Veraguas	Chiriqui	Bocas del Toro	Los Santos	Herrera
<b>TOTAL</b>	<b>44,530</b>	<b>22,610</b>	<b>2,756</b>	<b>3,097</b>	<b>4,118</b>	<b>82</b>	<b>597</b>	<b>3,086</b>	<b>5,289</b>	<b>1,173</b>	<b>1,000</b>	<b>722</b>
<b>AUTOS</b>	<b>34 182</b>	<b>17 657</b>	<b>2 177</b>	<b>2 143</b>	<b>2 683</b>	<b>81</b>	<b>466</b>	<b>2 545</b>	<b>4 564</b>	<b>480</b>	<b>853</b>	<b>533</b>
Sobreseimientos que terminan el expediente	<b>27 027</b>	<b>13 470</b>	<b>1 825</b>	<b>1 816</b>	<b>2 227</b>	<b>56</b>	<b>328</b>	<b>2 021</b>	<b>3 879</b>	<b>273</b>	<b>757</b>	<b>375</b>
Provisional	24 499	12 378	1 548	1 642	2 058	28	273	1 920	3 640	225	497	290
Definitivo	2 380	1 058	205	171	157	28	55	83	239	41	258	85
Mixto	148	34	72	3	12	0	0	18	0	7	2	0
Desistimiento	1 569	882	96	82	161	0	30	105	121	40	20	32
Nulidades	351	240	16	32	19	0	7	12	6	8	7	4
Extinción de la Accion Penal	216	67	12	11	24	3	3	2	16	59	7	12
Inhibitoria de Competencia	4 260	2 550	188	155	194	22	86	396	463	52	55	99
Prescripcion	571	367	10	38	27	0	4	7	68	48	2	0
Acumulacion	188	81	30	9	31	0	8	2	11	0	5	11
<b>SENTENCIAS</b>	<b>7 158</b>	<b>3 080</b>	<b>514</b>	<b>719</b>	<b>1 378</b>	<b>1</b>	<b>123</b>	<b>431</b>	<b>638</b>	<b>54</b>	<b>129</b>	<b>91</b>
Condenatoria	5 945	2 633	380	616	1 200	1	92	357	447	39	107	73
Absolutoria	1 034	377	95	89	146	0	28	70	185	15	17	12
Mixta	179	70	39	14	32	0	3	4	6	0	5	6
<b>RESOLUCIONES DE SEGUNDA INSTANCIA</b>	<b>600</b>	<b>370</b>	<b>25</b>	<b>47</b>	<b>36</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>58</b>	<b>31</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>18</b>
<b>OTROS (SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO REOS EN REBELDIA OTROS)</b>	<b>2 590</b>	<b>1 503</b>	<b>40</b>	<b>188</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>52</b>	<b>56</b>	<b>630</b>	<b>12</b>	<b>80</b>

Fuente: Informes estadísticos de los juzgados Centro de Estadísticas Judiciales Órgano Judicial

**CASOS CERRADOS EN JUZGADOS DE CIRCUITO  
A NIVEL NACIONAL, SEGUN SI SE APLICO  
CALIFICACION DIRECTA ABRIL DE 2006**

CALIFICACION DIRECTA	Total	%
<b>TOTAL</b>	<b>34,806</b>	<b>100%</b>
NO	16 011	46%
SI	18 795	54%

*calificación directa*





+ 17 n y d

C U I S

[Clasificados](#)[Foros](#)[Portada del día](#)[Archivo](#)[Ediciones Anteriores](#)[10](#)[Portada](#)[Hoy por hoy](#)[La Ciudad](#)[Nacionales](#)[Deportes](#)[Opinion](#)[Mundo](#)[Negocios](#)[Defensor del lector](#)[Revista](#)[Resena](#)[Sociales](#)[Horóscopo](#)[SERVICIOS](#)[Titulares por email](#)[Directorio de email](#)[Reportajes](#)[Columnistas](#)[El tiempo](#)[TIE IPO LIBRE](#)[Turismo](#)[De interes](#)[Agenda](#)[Cine](#)[De noche](#)[Restaurantes](#)[Recetas](#)[SUPLEMENTOS](#)[Filas Virtual](#)[Martes Financiero](#)[Aprendo Web](#)[R Empresarial](#)[SEPARATAS](#)[Pulso de la Nación](#)

## Denuncia contra un servidor publico y la prueba sumaria

*La prueba sumaria solo es jurídicamente necesana cuando el servidor publico es denunciado o querellado por abuso de autoridad infracción de los deberes publicos o por enriquecimiento ilícito*

**Enstóbal Arboleda Alfaro**

Se ha hecho frecuente escuchar y leer aun a no pocos veteranos abogados sostener que la ley en Panamá exige prueba sumaria en los casos en que se presente denuncia contra algun servidor publico en ejercicio de su cargo. Esta afirmación y sobre todo su implícito alcance genérico resulta jurídicamente falso como veremos a continuación.

Una de las referencias claras de esta materia la encontramos en el Artículo 2467 del Código Judicial el cual forma parte del capítulo de este cuerpo normativo que regula los procesos contra servidores publicos. Esta norma legal establece que cuando se promueva denuncia o querella contra un servidor publico en razón de los hechos previstos en el Artículo 2464 deberá acompañarse la denuncia o querella de la prueba sumaria. Entendiendo por esta cualquier medio de prueba (testimonial pericial documental) que demuestre el hecho delictivo que se atribuye.

Como se observa en el Artículo 2467 remite expresamente al Artículo 2464. De allí que resulte básico establecer las conductas violatorias de la ley penal que aparecen señaladas en la ultima disposición legal. Ello permitirá saber con certeza con fundamento en el Código Judicial en qué casos es indispensable presentar la llamada prueba sumaria cuando se trata de acusación contra servidor publico.

El Artículo 2464 del Código Judicial solo hace referencia a dos hechos tenidos como delitos por el Código Penal a saber el abuso en el ejercicio de las funciones publicas y la falta de cumplimiento de los deberes de su destino. La primera conducta indicada corresponde al delito previsto en el Artículo 336 del Código Penal como abuso de autoridad y que consiste en que el empleado oficial en arbitranidad de su cargo y con consciencia de ello ocasiona perjuicios a una persona. Por tanto el funcionano realiza una conducta activa. El segundo hecho en su tipo base está regulado en el Artículo 338 como infracción de los deberes de servidor publico. Consiste en no realizar al menos oportunamente los actos inherentes a las funciones publicas que se ejercen. Este es un comportamiento omisivo y además voluntario.

El otro supuesto que conozco surge del Artículo 7 de la Ley 59 de diciembre de 1999 con relación al enriquecimiento ilícito delito previsto en el numeral 4 del Artículo 335 del Código Penal. En este caso la denuncia debe presentarse ante la Contraloría General de la Republica acompañada de la prueba sumaria que demuestre el aumento significativo e injustificado en el patrimonio del funcionano denunciado. Procedimiento y requisito que hacen ilusoria la persecución judicial efectiva de esta conducta delictiva que afecta al conjunto

La social

Guía del sitio

tarifas

Quiénes somos?

Contenidos

ICITIA

Defensoría del  
pueblo

Lo que viene a cuento es que nuestro medio la prueba sumaria solo es jurídicamente necesaria cuando el servidor público es denunciado o querrelado por abuso de autoridad infracción de los deberes públicos o por enriquecimiento ilícito. Por tanto esta no se requiere como condición indispensable para iniciar un proceso penal cuando se denuncie al funcionario por hechos delictivos como el homicidio lesiones personales violación falsificación de documento corrupción de servidor público peculado concusión exacción usurpación de funciones públicas entre otras conductas punibles.

Tal como se desprende de lo anotado en mi opinión no es posible aplicar de forma genérica el concepto de prueba sumaria o preconstituida como elemento procesal imprescindible para promover acusación o proceso penal contra un servidor público ya que esto solo es aplicable y por tanto exigible en los casos señalados.

**El autor es abogado**

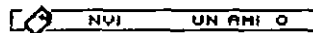
**Además en opinión**

SARS y periodismo amarillista funesta combinación Xavier Saez Llorens

La alternativa del pueblo Luis Romero Villalobos

Demos una oportunidad a los pobres Olmedo Miro

Defensoría contra un servidor público y la prueba sumaria Cristóbal Arceleda Alfaro



Portada Hoy por hoy La Ciudad Nacionales Deportes, Opinión  
Mundo Negocios Revista Resena Última hora UH Mundo  
UH Negocios UH Deportes UH Farandula UH Ciencia y Salud UH Tecnología UH  
Cultura UH Curiosidades

**Suscribase a La Prensa**

Corporación La Prensa TEL (507)222 1222  
Apartado 6-4586 El Dorado Ave 12 de octubre Hato Pintado Panamá República de  
Panamá

**TEXTO UNICO**  
**CÓDIGO PENAL DE LA REPUBLICA DE PANAMA**

**Adoptado por la Ley 14 de 2007 con las modificaciones y adiciones  
introducidas por la Ley 26 de 2008**

**LA ASAMBLEA NACIONAL**  
**DECRETA**

**Artículo Unico** Se adopta el Código Penal de la República de Panamá, cuyo texto es el siguiente

**LIBRO PRIMERO**

**LA LEY PENAL EN GENERAL**

**Título Preliminar**

**Capítulo I**  
**Postulados Básicos**

**Artículo 1** Este Código tiene como fundamento el respeto a la dignidad humana

**Artículo 2** En este Código solo se tipifican aquellas conductas y comportamientos cuya incriminación resulten indispensables para la protección de los bienes jurídicos tutelados y los valores significativos de la sociedad, y de acuerdo con la política criminal del Estado

**Artículo 3** La legislación penal solo debe intervenir cuando no es posible utilizar otros mecanismos de control social. Se instituye el principio de su mínima aplicación

**Artículo 4** Solo se puede castigar a la persona por la comisión del hecho ilícito siempre que la conducta este previamente descrita por la ley penal

**Artículo 5** Las normas y los postulados sobre derechos humanos que se encuentren consignados en la Constitución Política y en los convenios internacionales vigentes en la República de Panamá son parte integral de este Código. Además son mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

**Artículo 6** La imposición de las penas y las medidas de seguridad responderá a los postulados básicos consagrados en este Código y a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

**Artículo 7** La pena cumplirá las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al sentenciado

**Artículo 8** A los imputables solo se les aplicarán medidas de seguridad

### **Capítulo III**

#### **Disposicion Comun**

**Artículo 189** En los casos de los artículos 171 y 172 la pena de prision se aumentará de un tercio a la mitad cuando la conducta sea resultado de un acto de violencia doméstica

### **Título IV**

#### **Delitos contra el Honor de la Persona Natural**

#### **Capítulo I**

##### **Injuria y Calumnia**

**Artículo 190** Quien ofenda la dignidad la honra o el decoro de una persona mediante escrito o por cualquier forma sera sancionado con sesenta a ciento veinte dias multa.

**Artículo 191** Quien atribuya falsamente a una persona la comisión de un hecho punible sera sancionado con noventa a ciento ochenta días-multa

**Artículo 192** Cuando alguno de los delitos anteriores se cometa a traves de un medio de comunicacion social oral o escrito o utilizando un sistema informatico será sancionado en caso de injuria con prision de seis a doce meses o su equivalente en dias multa, y tratándose de calumnia con prisión de doce a dieciocho meses o su equivalente en dias multa.

#### **Capítulo II**

##### **Disposiciones Comunes**

**Artículo 193** En los delitos contra el honor la retractación publica y consentida por el ofendido excluye de responsabilidad penal

Cuando en las conductas descritas en el articulo anterior los supuestos ofendidos sean uno de los servidores publicos de que trata el artículo 304 de la Constitucion Politica, funcionarios de eleccion popular o gobernadores no se impondrá la sanción penal lo cual no excluye la responsabilidad civil derivada del hecho

**Artículo 194** El acusado de calumnia quedará exento de pena probando la verdad de los hechos imputados Al acusado de injuria solo se le admitira prueba de la verdad de sus imputaciones cuando no se refieran a la vida conyugal o privada del ofendido

**Artículo 195** Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 190 y 191 de esteCodigo no constituyen delitos contra el honor entre otras situaciones las discusiones las criticas y las opiniones sobre los actos u omisiones oficiales de los servidores publicos relativos al ejercicio de sus funciones así como la critica literaria, artística, histórica, científica o profesional.

**Artículo 196** Si el ofendido lo pidiera, el Juez ordenara la publicacion de la parte resolutive de la sentencia condenatoria por delito contra el honor a cargo del sancionado

3 Retarde maliciosamente un proceso sometido a su decision.

Si de las conductas previstas en este articulo resulta la condena de una persona inocente la sancion sera de cinco diez anos de prision

**Artículo 343** Quien, bajo cualquier modalidad, ofrezca, prometa o entregue a un servidor publico donativo promesa, dinero o cualquier beneficio o ventaja para que realice retarde u omita algun acto propio de su cargo o empleo o en violacion de sus obligaciones sera sancionado con prision de tres a seis años

**Artículo 344** El servidor publico que utilice a favor suyo o de un tercero informacion o dato de caracter reservado o confidencial y de acceso restringido del que tenga conocimiento por razon de su cargo sera sancionado con prision de cuatro a ocho anos

**Artículo 345** El servidor publico que acepte un nombramiento para un cargo publico o perciba remuneracion del Estado sin prestar el servicio al cual ha sido designado sin causa justificada, sera sancionado con ciento cincuenta a trescientos dias multa o trabajo comunitario

**Artículo 346** Cuando cualquiera de las conductas descritas en los artículos 341 342 y 343 de esteCodigo se realice sobre un servidor publico de otro Estado o funcionario de organismo internacional publico para que dicho servidor o funcionario realice omita o retarde cualquier acto en violacion de sus obligaciones o para que realice algun acto propio de su cargo o empleo o a consecuencia de los actos ya realizados la sanción sera de prision de cinco a ocho anos

### **Capítulo III** **Enriquecimiento Injustificado**

**Artículo 347** El servidor publico que personalmente o por interpuesta persona, incremente indebidamente su patrimonio respecto a los ingresos legitimos obtenidos durante el ejercicio de su cargo y hasta cinco años después de haber cesado en el cargo y cuya procedencia licita no pueda justificar sera sancionado con prision de tres a seis años

La pena sera de seis a doce anos de prisión si lo injustificadamente obtenido supera la suma de cien mil balboas (B/ 100 000 00)

La misma sancion se aplicara a la persona interpuesta para disimular el incremento patrimonial no justificado

Para efectos de esta disposicion, se entendera que hay enriquecimiento injustificado no solo cuando el patrimonio se hubiera aumentado con dinero cosas o bienes respecto a sus ingresos legitimos sino también cuando se hubieran cancelado deudas o extinguido obligaciones que lo afectaban

#### **Capítulo IV** **Concusión y Exaccion**

**Artículo 348** El servidor publico que induzca a alguien a dar o a prometer indebidamente dinero u otra utilidad en beneficio propio o de un tercero será sancionado con prision tres a seis años

**Artículo 349** El servidor publico que cobre algun impuesto tasa, gravamen, contribución o derecho inexistente será sancionado con prisión de tres a seis años Si el cobro es legal pero se usa algun medio no autorizado por la ley la sancion sera de seis meses a un año de prisión o su equivalente en dias multa o arresto de fines de semana.

#### **Capítulo V** **Trafico de Influencias**

**Artículo 350** Quien valiendose de su influencia o simulando tenerla, solicite reciba, acepte promesa o prometa en beneficio propio o de un tercero dinero bienes o cualquier otro provecho economico o con efecto juridico con el fin de obtener un beneficio de parte de un servidor publico o un servidor publico extranjero de una organización internacional en asunto que se encuentre conociendo o pueda conocer será sancionado con prisión de cuatro a seis años

La pena sera de cinco a ocho años de prision si quien ejerce o simule influencia es un superior jerarquico de quien conoce o debe conocer el asunto de que se trata.

#### **Capítulo VI** **Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Publicos**

**Artículo 351** El servidor publico que abusando de su cargo ordene o cometa en perjuicio de alguna persona un hecho arbitrario no calificado específicamente en la ley penal será sancionado con prision de uno a dos años o su equivalente en dias multa o arresto de fines de semana

**Artículo 352** El servidor publico que ilegalmente rehuse omita o retarde algun acto propio de su cargo sera sancionado con prisión de seis meses a un año o su equivalente en dias multa o arresto de fines de semana

**Artículo 353** El agente de la Fuerza Publica que rehuse omita o retarde sin causa justificada, la prestación de un auxilio legalmente requerido por autoridad competente será sancionado con prisión de uno a tres años

La misma pena se impondra al servidor publico que requiera el apoyo de la Fuerza Publica para evitar la ejecución de disposiciones u órdenes legales de la autoridad o la sentencia o mandatos judiciales

Si la prestacion de auxilio es requerida por un particular en situacion de peligro la sancion sera de dos a cuatro años de prisión.



**Artículo 354** El servidor publico que abandona su cargo sin haber cesado legalmente en el desempeño de este y causa con ello perjuicio a la Administracion Publica sera sancionado con prision de uno a tres años

Se entiende que hay abandono de empleo siempre que el servidor deje su puesto por mas de cinco días hábiles sin justa causa o sin que haya sido reemplazado en debida forma

**Artículo 355** Quien sin titulo o nombramiento usurpa una función publica o quien hallandose legalmente destituido suspendido o separado de su cargo continua ejerciendolo o quien usurpa funciones correspondientes a cargo diferente del que tiene sera sancionado con prision de dos a cuatro anos

#### **Capitulo VII** **Delitos contra los Servidores Publicos**

**Artículo 356** Quien con violencia, intimidacion o engaño impida, obstaculice o imponga a un servidor publico o a la persona que le presta asistencia, la ejecución u omisión de un acto propio del legitimo ejercicio de sus funciones será sancionado con prision de dos a cinco años

La sanción será agravada de la tercera parte a la mitad si el hecho es perpetrado por varias personas o por quien utilice arma o se realiza en un proceso judicial

#### **Capítulo VIII** **Violacion de Sellos Publicos**

**Artículo 357** Quien viole destruya o desprenda envolturas sellos o marcas colocados por autoridad competente para conservar o identificar un objeto sera sancionado con prision de uno a tres años o su equivalente en dias-multa o arresto de fines de semana

Si el autor tiene la obligación de custodiarlos o conservarlos la sancion aumentara en la mitad de pena.

**Artículo 358** Quien sustraiga, oculte cambie destruya o inutilice objetos registros o documentos que hayan sido confiados a la custodia de un funcionario o de otras personas destinados a servir de prueba ante autoridad competente que sustancia un proceso sera sancionado con prision de dos a cuatro años

**Artículo 359** Quien sustraiga suprima destruya o altere algun instrumento acta o documento que pertenezca o repose bajo la custodia de una oficina publica sera sancionado con prision de seis meses a dos anos o su equivalente en dias multa o arresto de fines de semana.

Si el autor fuera el mismo servidor publico que por razon de sus funciones tenia la custodia de los instrumentos las actas o los documentos la sanción será de dos a cuatro anos de prision.

Si el perjuicio causado ha sido leve o el autor ha restituido integro el instrumento el acta o el documento sin haber derivado provecho de ello y antes de que se dicte la providencia cabeza de proceso la sancion será reducida hasta las tres cuartas partes